

CG474/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DE 2007.

VISTO el Dictamen Consolidado que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, y

R E S U L T A N D O:

- I.** Que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, el cual reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros ordenamientos legales, se estableció en el artículo 33 que las Agrupaciones Políticas Nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.
- II.** Que en términos de lo establecido en los párrafos 7 y 8 del artículo 35 del mismo ordenamiento legal, las Agrupaciones Políticas Nacionales con registro gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política; que dicho financiamiento debe estar orientado a coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; y que dicho financiamiento se constituirá con el 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
- III.** Que en sesión ordinaria celebrada el 31 de enero de 2007, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG06/2007 sobre

el Financiamiento Público de las Agrupaciones Políticas Nacionales para el año 2007 y la Determinación del Financiamiento Público que se otorgó en el año 2007 a las Agrupaciones Políticas Nacionales; que en sesión ordinaria correspondiente al 9 de agosto del mismo año, el Consejo General aprobó el Acuerdo por el que se determina la segunda ministración del financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2007, con base en la evaluación de la calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política.

- IV. Que conforme al párrafo 10 del artículo 35, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, las Agrupaciones Políticas Nacionales debían presentar los comprobantes de los gastos realizados en los rubros señalados como sujetos al financiamiento público y que, de conformidad con los párrafos 11 y 12 de ese artículo 35, con relación al 49-A del mismo ordenamiento legal, estaban obligadas a presentar informes anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieran por cualquier modalidad, ante la entonces Comisión de Fiscalización hoy Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos, con objeto de que fuesen revisados los informes de mérito y vigilado el manejo de sus recursos.
- V. Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006.
- VI. El trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99 fracción VIII; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma, con dicha reforma se crea la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

- VII.** El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo, mediante esta reforma se le otorga la configuración legal a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.
- VIII.** Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.
- IX.** En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006.
- X.** Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, se integró la Unidad de Fiscalización de los Recursos los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, con fundamento en los artículos 79, 81, inciso l), 84 inciso f), órgano técnico del Consejo General, que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos y agrupaciones políticas respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.
- XI.** Que el artículo 81 párrafo 1, inciso d), en relación con el artículo 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y recibió los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales respecto de sus Ingresos y Egresos correspondientes al ejercicio de 2007, procediendo a su análisis y revisión, conforme al procedimiento específico establecido en el inciso i) del artículo

81 invocado, así como en términos de lo señalado por el Reglamento de la materia en sus artículos 11 y 12.

- XII.** Que conforme a lo establecido por el artículo 84, párrafo 1, inciso a) del mismo ordenamiento, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos contó con sesenta días para revisar los informes presentados; que durante dicha revisión, ejerció en diversas ocasiones su facultad de solicitar a los órganos responsables de la administración del patrimonio, recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en tales informes; que conforme con lo establecido en el inciso b), del mismo precepto legal, la Unidad de Fiscalización notificó a las Agrupaciones Políticas los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Unidad les solicitó respecto a sus ingresos y egresos, en términos de lo establecido por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia.
- XIII.** Que una vez agotado el procedimiento descrito en los resultados anteriores, y cumpliendo con lo establecido en el artículo 84, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, en esta misma sesión la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos presentó ante este Consejo General el Dictamen Consolidado y el proyecto de resolución respecto de los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007.
- XIV.** Que en dicho Dictamen Consolidado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos determinó que se encontraron diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales que, mismas que a juicio de dicha Unidad, constituyen infracciones a las disposiciones en la materia, de acuerdo con las consideraciones expresadas en el apartado de conclusiones finales de la revisión de cada Informe del Dictamen mencionado, por lo que propone al Consejo General del Instituto Federal Electoral que emita la presente resolución de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS

1. De acuerdo con lo establecido en los artículos 41, fracción V, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3º, párrafo 1, 23, 39, párrafo 2, 81, párrafo 1, inciso l), 84, párrafo 1, inciso f) y 118, párrafo 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 17.1, del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes Anuales presentados por las agrupaciones políticas nacionales, según lo que al efecto haya dictaminado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

2. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 84,párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, 17.1, del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales corresponde a este Consejo General pronunciarse exclusivamente sobre las irregularidades detectadas con motivo de la presentación de los informes anuales correspondientes al ejercicio 2007, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos ha determinado hacer del conocimiento de este órgano superior de dirección para efectos de proceder conforme a lo que establece el Código Electoral Federal; calificar dichas irregularidades, y determinar si es procedente imponer una sanción.

3. Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá observar lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que al aplicar las sanciones correspondientes, habrá de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, independientemente de las consideraciones particulares que se hacen en cada caso concreto en el considerando 5 de la presente resolución; que debe señalarse que por “circunstancias” se entiende el tiempo, modo y lugar en que se dieron las faltas, así como, en su caso, las condiciones individuales del sujeto infractor; y en cuanto a la “gravedad” de la falta, se debe analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, en concordancia con el artículo 17.1 del Reglamento aplicable.

Asimismo, se tienen en cuenta los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, particularmente, los criterios establecidos en la sentencia recaída al expediente identificado con el número SUP-RAP-62/2005, en el sentido de que derivado de la revisión de los informes de origen y destino de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas es posible que se localicen tanto faltas formales como sustantivas y que, independientemente de la sanción unitaria por faltas formales, se debe sancionar específicamente por las sustantivas, cuando estas últimas queden plenamente demostradas en el propio procedimiento de revisión del informe respectivo.

De igual manera se considera en particular lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral en el sentido de que la falta de entrega de documentación requerida por la Unidad de Fiscalización y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos, derivados de la revisión de sus informes, constituyen por sí mismas, meras faltas formales. Lo anterior, toda vez que con ese tipo de infracciones no es posible acreditar el uso indebido de recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

De la misma forma se toman en cuenta cada uno de los elementos a para la individualización de la sanción a los que hace referencia la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-85/2006 en la que estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. Así, al individualizar la sanción, tomar en cuenta: I) La Calificación de la Falta Cometida; II) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; III) Reincidencia; y finalmente, IV) Capacidad Económica del Infractor.

4. Que con base en lo señalado en el considerando anterior, y en lo establecido en el Dictamen Consolidado presentado ante este Consejo General por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, verificará si es el caso de imponer una sanción a las Agrupaciones Políticas (1). Agrupación Política Nacional A Favor de México, (2). Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa, (3). Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, (4). Agrupación Política Nacional Agrupación Libre de Promoción a la Justicia Social, (5). Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata, (6). Agrupación Política Nacional Agrupación Política Azteca A.C, (7). Agrupación Política Nacional Agrupación Política Campesina, (8). Agrupación Política Nacional Agrupación Política Diana Laura, (9). Agrupación Política Nacional Social Democrática, (10). Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México, (11). Agrupación Política Nacional Alianza Nacional Revolucionaria, (12). Agrupación Política Nacional Alianza Social, (13). Agrupación Política Nacional Alternativa Ciudadana 21, (14). Agrupación Política Nacional Arquitectos, (15). Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía, (16). Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana de Magisterio, (17). Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el desarrollo, (18). Agrupación Política Nacional Asociación Para el Progreso y la Democracia de México, (19). Agrupación Política Nacional Asociación Profesional Interdisciplinaria de México APIMAC, (20). Agrupación Política Nacional Avanzada Liberal Democrática, (21). Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional (Cadena) ,(22). Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia, (23). Agrupación Política Nacional causa Común por México., (24). Agrupación Política Nacional Centro de Estudios para el Desarrollo de México (25). Agrupación Política Nacional Centro Político Mexicano, (26). Agrupación Política Nacional Ciudadanos Humanos, A.C. (27). Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, (28). Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana, (29). Agrupación Política Nacional Confederación Nacional de Ciudadanos (30). Agrupación Política Nacional Confluencia Ciudadana Chimalli, (31). Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Desarrollo Indígena C.O.N.A.D.I. A.C (32). Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones, (33). Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista, (34). Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana; (35). Agrupación Política Nacional Cruzada

Democrática Nacional, (36). Agrupación Política Nacional Defensa Ciudadana, (37). Agrupación Política Nacional Democracia Ciudadana, (38). Agrupación Política Nacional Democracia Constitucional, (39). Agrupación Política Nacional Democracia XXI, (40). Agrupación Política Nacional Democracia y Desarrollo, (41). Agrupación Política Nacional Democracia y Equidad A.C., (42). Agrupación Política Nacional Dignidad Nacional, (43). Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista, (44). Agrupación Política Nacional Educación y Cultura para la Democracia, (45). Agrupación Política Encuentro Social, (46). Otrora Agrupación Política Nacional Encuentros por el Federalismo, (47). Agrupación Política Nacional Erigiendo Una Nueva República, (48). Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana, (49). Agrupación Política Nacional Estructura Ciudadana, (50). Agrupación Política Nacional Familia en Movimiento, (51). Agrupación Política Nacional Foro Democrático, (52). Agrupación Política Nacional Fraternidad Socialista, (53). Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular, (54). Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Apoyo Mutuo (FNAM), (55). Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, (56). Agrupación Política Nacional Fuerza del Comercio, (57). Agrupación Política Nacional Fundación Alternativa, A. C., (58). Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal, (59). Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A. C., (60). Agrupación Política Nacional Genoma Mexicano,(61). Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana, (62). Agrupación Política Nacional Humanista Demócrata “José María Luis Mora”,(63). Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A. C.; (64). Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, (65). Agrupación Política Nacional Integración para la Democracia Social, (66). Agrupación Política Nacional Jacinto López Moreno, A. C., (67). Agrupación Política Nacional Jóvenes Universitarios por México,(68). Agrupación Política Nacional Junta de Mujeres Políticas, A. C. (69). Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia 1°, (70). Agrupación Política Nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo,(71). Agrupación Política Nacional México, Líder Nacional, A. C.,(72). Agrupación Política Nacional México Nuestra Causa, (73). Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo, (74). Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A. C.,(75). Agrupación Política Nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C.,(76). Agrupación Política Nacional de

expresión Política, A. C., (77). Agrupación Política Nacional Movimiento Indígena Popular, (78). Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social, (79). Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional Indígena, A. C., (80). Agrupación Política Nacional Movimiento Patriótico Mexicano, A. C., (81). Agrupación Política Nacional Movimiento por la Democracia y el Rescate de México “Eduardo Alonso Escárcega”, (82). Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia, (83). Agrupación Política Nacional Mujeres y Punto, (84). Agrupación Política Nacional Nueva Democracia, (85). Agrupación Política Nacional Nueva Generación Azteca, (86). Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo, (87). Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antireeleccionista, (88). Agrupación Política Nacional Organización Política del deporte de México (OPDM), (89). Agrupación Política Nacional Participa, (90). Agrupación Política Nacional Plataforma Cuatro, (91). Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano, (92). Agrupación Política Nacional Popular Socialista, (93). Agrupación Política Nacional Praxis Democrática, (94). Agrupación Política Nacional Profesionales por la Democracia, A. C., (95). Agrupación Política Nacional Profesionales por México, (96). Agrupación Política Nacional Propuesta Cívica, (97). Agrupación Política Nacional Ricardo Flores Magón, (98). Agrupación Política Nacional Rumbo a la Democracia, (99). Agrupación Política Nacional Sentido Social México (SS), (100). Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista, (101). Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Progresista, (102). Agrupación Política Nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!, (103). Agrupación Política Nacional Unidos por México, (104). Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos, (105). Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista, (106). Agrupación Política Nacional Universitarios en Acción, por las irregularidades reportadas en dicho Dictamen.

5. Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará en el orden descrito cada una de las Agrupaciones Políticas Nacionales por apartados específicos en los siguientes términos:

5.1. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, A FAVOR DE MÉXICO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4 y 7** lo siguiente:

Conclusión 4

4. La Agrupación omitió presentar la tarjeta de firmas de la cuenta 0158228620 expedida por la institución bancaria.

Conclusión 7

7. La Agrupación omitió presentar el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios González Santos José Alberto por \$6,631.58.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 4

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se observó un contrato de apertura de la cuenta bancaria 0158228620 de BBVA Bancomer, S.A.; sin embargo, omitió presentar la tarjeta de firmas. A continuación se detalla el caso en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	FECHA DE APERTURA
BBVA Bancomer, S.A.	0158228620	08/11/07

En consecuencia, mediante oficio UF/2208/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó lo siguiente:

- La tarjeta de firmas de la cuenta indicada en el cuadro anterior, expedida por la institución bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso g) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) recibido el 10 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“DE ACUERDO A LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN BANCARIA, ESTA (sic) NO OTORGA EN ORIGINAL NI EN COPIAS TARJETAS DE FIRMAS YA QUE SE CONSIDERAN COMO INFORMACIÓN CONFIDENCIAL Y DE CARÁCTER ESTRICTAMENTE INTERNO, POR LO QUE SE PRESENTA CONTRATO ORIGINAL, SIN EMBARGO Y EN CORRESPONDENCIA A SU OFICIO, SE SOLICITO (sic) NUEVAMENTE A LA INSTITUCIÓN BANCARIA MEDIANTE OFICIO DICHAS TARJETAS EL 01 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO EN CURSO; ASI MISMO, CABE HACER LA ACLARACIÓN QUE TODOS LOS CHEQUES EMITIDOS POR LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL A FAVOR DE MÉXICO HAN SIDO CON FIRMAS MANCOMUNADAS Y APEGADOS PLENAMENTE A LAS DISPOSICIONES

ESTABLECIDAS POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A TRAVÉS DE LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que omitió presentar la tarjeta de firmas en la que se pudiera constatar que el manejo de la cuenta bancaria 0158228620 fue mancomunada y la confidencialidad no debiera ser opuesta a los titulares y la normatividad es clara al señalar la obligación; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar la tarjeta de firmas de la cuenta 0158228620 expedida por la institución bancaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 7

De la revisión de la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Edición y Corrección de Estilo”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios profesionales y copias de los cheques; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los contratos de prestación de servicios respectivos. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO		PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE
	NÚMERO	FECHA		
PD-003/12-07	006	20/11/07	MARTIN ROJAS JOSÉ ALBERTO	\$5,000.00
PD-004/12-07	208	07/12/07	GONZÁLEZ SANTOS JOSÉ ALBERTO	8,842.11
	211			6,631.58
TOTAL				\$20,473.69

En consecuencia, mediante oficio UF/2208/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha se solicitó a la misma lo siguiente:

- Los contratos de honorarios profesionales debidamente formalizados, los cuales debían indicar las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), recibido el 10 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“SE ANEXA CONTRATO FORMALIZADO CON EL C. MARTIN ROJAS MONTES, NOMBRE CORRECTO DEL PROVEEDOR.

PARA MAYOR ACLARACIÓN SE ANEXA CONSTANCIA DE PAGOS Y RETENCIONES DEL I.S.R., I.V.A., I.E.P.S. FORMATO 37-A PERIODO MES 12 DEL AÑO 2007.

RESPECTO AL C. JOSÉ ALBERTO GONZALES (sic) SANTOS ANEXAMOS CONTRATO DEBIDAMENTE FORMALIZADO Y FIRMADO ASI COMO CONSTANCIA FORMATO 37-A”.

Derivado de la verificación de la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó 2 contratos de prestación de servicios en original debidamente firmados con los prestadores de servicios Martín Rojas José Alberto por \$5,000.00 y González Santos José Alberto por \$8,842.11 respectivamente; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, omitió presentar el contrato de prestación de servicios con el C. González Santos José Alberto por \$6,631.58; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios González Santos José Alberto por \$6,631.58, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y

adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales que se analizará en la resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

En relación con la conclusión 4, la Unidad de Fiscalización consideró que se vulneró el artículo 1.4 del reglamento de la materia, que es del tenor siguiente:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de las transferencias electrónicas que acrediten el ingreso, las cuales deberán contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo, radica en garantizar un mayor control por parte de las agrupaciones políticas respecto del ingreso y uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, sean manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Por tanto, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Ahora bien, dado que las conclusiones **4 y 7** tienen como punto común la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de las Agrupaciones políticas nacionales:

...

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

Como se desprende del primer artículo antes citado, las Agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, en este caso la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos

probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia impone a las agrupaciones políticas la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda su documentación, en los siguientes términos:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que

soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las Agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las Agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto si la Agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, y en su caso informar verazmente a la autoridad sobre cualquier dato que ésta necesite conocer, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad

electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación y de proporcionar la información necesaria, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

En relación con la conclusión 7, la Unidad de Fiscalización consideró que se vulneró el artículo 10.10

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Por lo que se refiere a la conclusión **4**, de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se observó un contrato de apertura de la cuenta bancaria 0158228620 de BBVA Bancomer, S.A.; sin embargo, omitió presentar la tarjeta de firmas.

En consecuencia, mediante oficio UF/2208/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó la tarjeta de firmas de la cuenta indicada, expedida por la institución bancaria y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) recibido el 10 del mismo mes y año, la Agrupación realizó diversas manifestaciones; sin embargo, la respuesta de la dicha agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que omitió presentar la tarjeta de firmas en la que se pudiera constatar que el manejo de la cuenta bancaria 0158228620 fue mancomunada; por tal razón, no quedó subsanado dicho requerimiento.

Por lo tanto, al no presentar la correspondiente tarjeta de firmas autorizadas, la agrupación no acreditó que el manejo de la cuenta bancaria es de manera mancomunada, esto es, requería de la firma de dos personas autorizadas por el órgano de finanzas de la propia organización, para poder efectuarse movimientos y transferencias de los recursos depositados en la propia cuenta.

La necesidad de que la cuenta que debe aperturar la agrupación política sea manejada en forma mancomunada representa un mecanismo de control establecido por la normatividad en materia de fiscalización, a efecto de que todo movimiento o transferencia de recursos depositados en esa cuenta deba sujetarse a mayores requisitos de seguridad, como la firma de dos personas autorizadas, que deberán concurrir para poder disponer de tales recursos.

De tal suerte, la agrupación en comento infringió el artículo 1.4 del Reglamento, dado que no allegó a la autoridad fiscalizadora la tarjeta de firmas referida, por lo que no demostró que esa cuenta se manejó en forma mancomunada.

En cuanto a la conclusión 7, de la revisión de la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Edición y Corrección de Estilo”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios profesionales y copias de los cheques; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los contratos de prestación de servicios respectivos.

En consecuencia, mediante oficio UF/2208/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha se le solicitó los contratos de honorarios profesionales debidamente formalizados, los cuales debían indicar las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido y las que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), recibido el 10 del mismo mes y año, la Agrupación realizó diversas manifestaciones y remitió documentación; de la verificación de la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que la agrupación presentó 2 contratos de prestación de servicios en original debidamente firmados con los prestadores de servicios Martín Rojas José Alberto por \$5,000.00 y González Santos José Alberto por \$8,842.11, respectivamente; sin embargo, omitió presentar el contrato de prestación de servicios con el C. González Santos José Alberto por \$6,631.58; por tal razón, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo que toca a las conclusiones **4 y 7**, se señala que de la revisión al Informe Anual se encontraron una serie de irregularidades en virtud de que la Agrupación omitió aportar diversos documentos que son soporte de sus ingresos y egresos en su Informe Anual, como era su obligación, por lo que para estar en aptitud de realizar una óptima revisión de su estado financiero, en relación con los recursos que recibe, así como el uso y destino final que legítimamente debe dar a ellos, la Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio arriba citado, le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y en su caso las aclaraciones que consideró necesaria para una óptima revisión de dicho informe, pero es el caso de que la Agrupación hizo caso omiso en dar respuesta en su totalidad al citado oficio de requerimiento, actualizándose en ambos casos la inobservancia de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 , párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, así como 14.2 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas, como quedó precisado con anterioridad en la presente resolución.

En cuanto a las irregularidades observadas, referidas en las conclusiones, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización al omitir dar respuesta a la misma, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidades observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del propio dictamen, respecto de cada observación, la Unidad de Fiscalización otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto la presentación de los documentos necesarios para solventar las infracciones observadas, así como que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación **en ambos casos** a pesar de ofrecer una respuesta no fue suficiente para satisfacer los requerimientos formulados y en consecuencia, no aportó los elementos suficientes para solventar las irregularidades respectivas, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con la documentación idónea para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

La finalidad última de las normas vulneradas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar el control de los ingresos y egresos, a efecto de que en su momento se vigile el uso y destino que se les de a los recursos y que sea legítimo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines, orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las

decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. Este manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) la utilización incorrecta de los recursos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la Agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, niegue información o la proporcione falseada o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una Agrupación no presente documentación soporte de los gastos efectuados, tal y como la norma lo establece de forma expresa, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las Agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la Agrupación en la no entrega de documentación soporte, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para los efectos la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado;

y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria necesaria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto del control de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la Agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en ambas conclusiones relativas a la Agrupación que se revisa se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en virtud de que la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de las Agrupaciones políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido una Agrupación político o una agrupación política...”*

“...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

ARTICULO 17

Sanciones

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El tipo de infracción (acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Las conductas realizadas por la Agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. Omitir presentar la tarjeta de firmas de la cuenta 0158228620 expedida por la institución bancaria.
2. Omitir presentar el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios González Santos José Alberto por \$6,631.58.

En ese sentido, de los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones citadas implican una omisión porque la Agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si dicho instituto político continúa sin proporcionar esos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la Agrupación no cumplió en su totalidad con los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como se ha descrito previamente, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la Agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la Agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y éste no quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcusos que la Agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas al agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 14 de mayo de de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, al no aportar la documentación necesaria para solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio 2007, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar las faltas cometidas, toda vez que demostró un ánimo de cooperación que no resultó suficiente para desvirtuar las irregularidades que se le hicieron de su conocimiento.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligados a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

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

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión a las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias relativas a las **Agrupación Política Nacional A Favor de México**, se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, pues solo incurrió en dos faltas que se actualizaron al desplegar una conducta consistente en no aportar el soporte documental de todos los registros que le fueron solicitados.

g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones políticas Nacionales, las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, **entregar la documentación** que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la Agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la **Agrupación Política A Favor de México**, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2007.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida

En tales condiciones, al haber calificado como **LEVE**, la irregularidad de carácter formal cometidas por la **Agrupación Política Nacional A Favor de México**, tal y como quedó señalado, al incurrir en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2007.

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

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

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

reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria de sus ingresos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación política, en los casos ya analizados en la presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en

riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al control de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la Agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que las Agrupaciones sustenten en medios objetivos el control de los ingresos y egresos a través de la documentación comprobatoria.

Dentro del análisis de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las Agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones que recibe y/o gastos que realiza.

En ese sentido, el incumplimiento de las normas que regulen lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar el control de los ingresos y en su caso, los destinados a la actividad ordinaria, es deber de la Agrupación tener la documentación requerida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad el qué origen tiene el dinero otorgado a las Agrupaciones y el que reciben por las diversas modalidades y su manejo.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tanto de ingresos como de egresos tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas a la

autoridad, respecto del control de los ingresos que se reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos y los egresos erogados por la Agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación del control de los ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la omisión de proporcionar la documentación que la autoridad le solicitó, respecto de la presentación de los informes anuales, se advierte que la Agrupación no es reincidente en la tal conducta omisa.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es

razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las

obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional,

se pueden obtener los siguientes elementos: a) **Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, **por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, **sino que es común en otras ramas del derecho,** por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se haya presentado la documentación ni proporcionado la información que le fueron requeridas trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no hacer caso de los requerimientos que expresamente le fueron formulados al percatarse de que los documentos presentados no tenían soporte documental.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que solo una de las faltas acreditadas tiene monto involucrado el cual asciende a \$6,631.58.

- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **Agrupación Política Nacional A Favor de México**, una multa consistente en **100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, esto es, el equivalente a **\$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

5.2. AGRUPACIÓN POLITICA NACIONAL ACCIÓN AFIRMATIVA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3, 6, 7, 8, y 9**, mismas que tienen relación con el apartado de Egresos e ingresos y de las cuales, se analizarán por temas.

I. Bancos

3. La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta del mes de diciembre de 2007 del banco IXE, así como su conciliación bancaria.

II. Documentación soporte

6. La Agrupación presentó pólizas sin su respectivo soporte documental por \$12,000.00.

9. De la revisión a la cuenta "Tareas Editoriales", se localizó el registro de pólizas que carecen de su respectivo soporte documental por un importe de \$26,000.00.

III. Órganos Directivos

7. La Agrupación presentó directivos que ocuparon más de un cargo en un mismo periodo y no dio aclaración al respecto.

IV. Cheques

8. Se localizaron pagos que rebasan los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, los cheques carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; asimismo, omitió presentar los contratos de prestación de servicios por \$290,526.30.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

I.Bancos

Conclusión 3

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que no presentó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, así como la conciliación bancaria correspondiente al mes que se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADO DE CUENTA Y CONCILIACIÓN FALTANTES
IXE Grupo Financiero, S.A.	03218000010588264	Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El estado de cuenta del mes de diciembre de 2007 en original.
- La conciliación bancaria de diciembre del mismo año.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se realiza la entrega del estado de cuenta bancario axial (sic) como la conciliación bancaria del mes de diciembre.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando en su escrito de contestación manifiesta que proporcionó el estado de cuenta y la conciliación bancaria, en la revisión a la documentación presentada no se localizaron; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el estado de cuenta y la conciliación bancaria solicitados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Adicionalmente, este Consejo General considera que ha lugar al inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar la veracidad de lo reportado por la Agrupación.

II. Documentación soporte.

Conclusión 6

- De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios Asimilados a Salarios”, se observó el registro de varias pólizas, las cuales carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PD-004/30-01-07	\$1,000.00
PD-004/28-02-07	1,000.00
PD-005/30-03-07	1,000.00
PD-003/30-04-07	1,000.00
PD-004/31-05-07	1,000.00
PD-005/30-06-07	1,000.00
PD-004/31-07-07	1,000.00
PD-004/31-08-07	1,000.00
PD-005/01-09-07	1,000.00
PD-004/31-10-07	1,000.00
PD-004/30-11-07	1,000.00
PD-003/31-12-07	1,000.00
TOTAL	\$12,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos de honorarios asimilados a salarios en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, anexos a su póliza correspondiente.
- Las copias de los cheques y/o las transferencias electrónicas correspondientes a los pagos.
- Los contratos de honorarios asimilados a salarios celebrados, debidamente suscritos con los prestadores de servicio.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), así como 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se realiza la entrega de pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados (sic), las condiciones, términos y precio pactados, ninguno de los pagos excedió el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007, equivalía a \$25,285.00”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando en su escrito de contestación manifiesta que proporcionó las pólizas con su respectivo soporte documental, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$ 12,000.00.

En consecuencia, al no presentar las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de honorarios asimilados a sueldos, copias de los cheques y contratos), la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), así como 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.1, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 9

- De la revisión a la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, cuenta “Tareas Editoriales”, se localizó el registro de pólizas que carecen de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

CUENTA		REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
NÚMERO	NOMBRE		
5-50-502	Gastos en Tareas Editoriales	PD-2/01-07	\$1,500.00
		PD-2/02-07	1,500.00
		PD-2/03-07	1,500.00
		PD-2/04-07	1,500.00
		PD-2/05-07	1,500.00
		PD-2/06-07	1,500.00

CUENTA		REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
NÚMERO	NOMBRE		
		PD-2/07-07	1,500.00
		PD-2/08-07	1,500.00
5-50-502	Gastos en Tareas Editoriales	PD-2/09-07	1,500.00
		PD-2/10-07	1,500.00
		PD-2/11-07	1,500.00
		PD-1/12-07	1,500.00
		PD-3/03-07	2,000.00
		PD-3/06-07	2,000.00
		PD-3/09-07	2,000.00
		PD-2/12-07	2,000.00
		TOTAL	

En caso de que existieran facturas que por sí solas excedieran el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía \$25,285.00, se debía verificar que el pago se hubiera realizado mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, por lo que se requería copia del mismo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las facturas o recibos en original, a nombre de la agrupación, y con la totalidad de los requisitos fiscales, adjunto a la póliza correspondiente.
- La copia de los cheques y/o las transferencias electrónicas correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00.
- En su caso, los contratos de honorarios asimilados a sueldos debidamente formalizados, en los cuales se establecieran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieran comprometido.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de

mérito, los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se realiza la entrega de las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales, ninguno de los pagos excedió el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007, equivalía a \$25,285.00, además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados (sic), las condiciones, términos y precio pactados.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando en su escrito de contestación indica que proporcionó las pólizas con su respectivo soporte documental, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$26,000.00.

En consecuencia, al presentar pólizas sin su respectivo soporte documental, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito.

III. Órganos Directivos

Conclusión 7

- De la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, en las cuentas que integran el rubro de Egresos no se observó registro alguno de las remuneraciones al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la

Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detalla el personal en comento:

NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
COMITÉ NACIONAL DIRECTIVO		
DR. JUAN ÁNGEL TORRES SÁNCHEZ	PRESIDENTE	
ACT. ANTONIO JAVIER FILIBERTO HERNÁNDEZ ALVARADO	SECRETARIO NACIONAL DE ORGANIZACIÓN	
LIC. LUZ MARÍA ESQUIVEL GUTIÉRREZ	SECRETARÍA NACIONAL DE FINANZAS	(1)
C. MARIO ZAPATA CARRILLO	SECRETARIO NACIONAL DE VINCULACIÓN	
DRA. NATIVIDAD CÁRDENAS MORALES	SECRETARÍA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN	(1)
COMISIONES NACIONALES		
LIC. EFRÉN AGUILAR ZAMORA	UNIDAD DE FISCALIZACIÓN NACIONAL DE ACCIÓN AFIRMATIVA	
ING. ALEJANDRO MENDIZÁBAL CRUZ	UNIDAD DE FISCALIZACIÓN NACIONAL PERMANENTE	
LIC. LUZ MARÍA ESQUIVEL GUTIÉRREZ	UNIDAD DE FISCALIZACIÓN NACIONAL DE FINANCIAMIENTO	(1)
UNIDAD DE FISCALIZACIÓN DE HONOR		
C. ANA LAURA LÓPEZ DE LA TORRE	PRESIDENTA	
C. MARÍA TERESA RUIZ FLORES	MIEMBRO	
C. JAVIER DOMÍNGUEZ CRUZ	MIEMBRO	
UNIDAD DE FISCALIZACIÓN DE HONOR		
C. CECILIA RIVAS CALLEJA	PRESIDENTA	
C. TOMÁS MIKLOS OLKOVICS	MIEMBRO	
C. ANA FLORES FLORE	MIEMBRO	
DELEGACIONES ESTATALES		
C. MARTA SILVIA TAVERA DE VALADEZ	AGUASCALIENTES	
C. MARIBEL COLLINS SÁNCHEZ	BAJA CALIFORNIA SUR	
C. NATIVIDAD CÁRDENAS MORALES	CAMPECHE	(1)
C. JUDITH BARRERA ROBLEDO	COLIMA	
C. DAVID ROJAS GÓMEZ	GUANAJUATO	
C. ALICIA TREJO SALAZAR	GUERRERO	
C. IMELDA RAMÍREZ CARREÑO	JALISCO	
C. FERNANDO URBIOLA HERNÁNDEZ	MÉXICO	
C. LUÍS ANDRÉS DOMÍNGUEZ ALEJANDRO	MICHOACÁN	
C. JUAN MANUEL GARCÍA GONZÁLEZ	MORELOS	
C. RAÚL ARCEO ALONSO	PUEBLA	
C. JOSÉ GUADALUPE PRIMO AGUILAR	QUERÉTARO	
C. GABRIEL RAYA VELÁZQUEZ	QUINTANA ROO	
A. ANTONIO MONSIVAIS RAMÍREZ	SAN LUÍS POTOSÍ	

NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
C. CIRIO SÁNCHEZ LÓPEZ	SINALOA	
C. YESIKA IVONNE VARGAS SOTO	TLAXCALA	
MTRO. TOMÁS PRIA OLAVARRIETA	VERACRUZ	
LIC. NATIVIDAD CÁRDENAS MORALES	DISTRITO FEDERAL	(1)

Como se observa en el cuadro anterior, los Directivos señalados con (1) en la columna "Referencia", se encuentran registrados en más de un cargo, por lo que deberían informar sobre los periodos en lo que estas personas estuvieron en cada cargo durante el ejercicio 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio de 2007.
- En su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los contratos de prestación de servicios, celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- En su caso, la copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.
- Informar los periodos en los que las personas señaladas con (1) en el cuadro que antecede estuvieron en cada cargo durante el ejercicio de 2007.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.10, 10.11, 11.12, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley de Impuesto

Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Ninguno de los citados recibió remuneración alguna por el concepto ‘Órganos Directivos’ en los meses señalados, por lo que no hubo remuneración alguna.

El Artículo 17 de nuestro marco estatutario establece: “Ningún integrante de los órganos de dirección de la Asociación, ya sea a nivel central o Delegacional, recibirá remuneración o contraprestación alguna por este concepto, como parte de una política de gasto orientada en lo posible a la canalización de recursos sólo a actividades de investigación, difusión y capacitación política”.

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Por lo que respecta a las personas señaladas con (1) la Agrupación no dio respuesta al respecto; por tal razón al presentar directivos con “varios cargos”, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar aclaración respecto a los directivos con varios cargos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo antes expuesto, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró **que ha lugar a dar vista** a la **Secretaría del Consejo General de este Instituto** para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

IV. Cheques.

Conclusión 8

- De la revisión al rubro “Gastos en Actividades Especificas”, cuenta “Gastos en Investigaciones Socioeconómicas y Políticas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios que rebasaban los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$25,285.00; sin embargo, los cheques carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO CHEQUE
PE-01/01-07	01/01/07	JUAN ÁNGEL TORRES SÁNCHEZ	\$42,368.42	CH-8723
PE-03/01-07	11/01/07	NATIVIDAD CÁRDENAS MORALES	36,315.78	CH-8725
PE-04/02-07	19/02/07	NATIVIDAD CÁRDENAS MORALES	42,368.42	CH-8730
PE-04/03-07	29/03/07	JUAN ÁNGEL TORRES SÁNCHEZ	42,368.42	CH-8734
PE-01/05-07	02/05/07	JUAN ÁNGEL TORRES SÁNCHEZ	42,368.42	CH-8740
PE-01/06-07	01/06/07	JUAN ÁNGEL TORRES SÁNCHEZ	42,368.42	CH-8743
PE-03/06-07	01/06/07	NATIVIDAD CÁRDENAS MORALES	42,368.42	CH-8745
TOTAL			\$290,526.30	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Contratos de prestación de servicios.
- Muestras e informe de actividades específicas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6, 8.1, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se efectúa la entrega de todas las copias fotostáticas de los cheques a nombre de los prestadores de servicios, solicitadas anexos a su respectiva póliza con la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’, es importante señalar que en el caso del cheque número 8723 por la cantidad de \$42,368.42, se sacó (sic) la copia del cheque antes de anotarle la leyenda para ‘abono en cuenta del beneficiario’ pero si (sic) fue entregado el cheque al proveedor con dicha leyenda. Se anexa nuevamente los estados de cuenta originales.

Se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados (sic), las condiciones, términos y precio pactados, así como las muestras de los trabajos realizados e informe de actividades.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que entregó los contratos de prestación de servicios, las pólizas con su respectivo soporte documental y las copias fotostáticas de los cheques a nombre de los prestadores de servicios con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario, de la revisión a la documentación entregada no se localizaron las copias de los cheques ni los contratos, tal y como se señala en el escrito en comento, por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$290,526.30.

En consecuencia, al realizar pagos con cheques sin la leyenda para “abono en cuenta del beneficiario”, toda vez que superan los 500 días de salario mínimo, así como de no presentar los contratos de prestación de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo

122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la

Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política en las conclusiones **3, 6, 7, 8 y 9**, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la

veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado en la conclusión **3**, se señala la violación al artículo 1.4 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de

modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) la incorrecta utilización de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

En cuanto a las conclusiones **6 y 9**, también se señala que se vulneran el artículo 7.1 del reglamento de la materia, el cual se transcribe:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En cuanto a las irregularidades contenidas en las conclusiones en las conclusiones **8 y 9** se advierte la violación al artículo 7.6 del reglamento de la materia que dispone lo siguiente:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de cien días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el destinatario, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada, precisamente, la cuenta del beneficiario. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio y evitar la circulación profusa de efectivo al limitar este tipo de operaciones bajo esquemas de regulación vinculados al sistema bancario a efecto de dejar evidencia verificable de dichos movimientos.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que se refiere a la conclusión **6**, también se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 10.1, del Reglamento de la materia, que señala:

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte este autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

En las conclusiones **6, 8 y 9**, se señala que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 10.10 del Reglamento de mérito, que establece:

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

Respecto al contenido de la irregularidad detallada en la conclusión **9**, también se observa que la agrupación vulneró el artículo 10.11 del Reglamento de la materia, el cual dispone:

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de

servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Finalmente, por lo que se refiere a la irregularidad analizada en la conclusión **3**, la conducta de la agrupación viola lo dispuesto por el artículo 12.3 del Reglamento de la materia el cual dispone que:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

c) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.7 y la relación a que hace referencia el artículo 10.9;

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20;

g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas;

h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión;

i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9”.

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de las conductas en lo particular.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

I. Bancos

Conclusión 3

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que no presentó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, así como la

conciliación bancaria correspondiente al mes de diciembre de 2007 de la cuenta 03218000010588264 correspondiente a la Institución bancaria IXE Grupo Financiero, S.A.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008 solicitó lo siguiente: El estado de cuenta del mes de diciembre de 2007 en original, la conciliación bancaria de diciembre del mismo año y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo anterior, con escrito de fecha 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó que realizaba la entrega del estado de cuenta bancario IXE, así como la conciliación bancaria del mes de diciembre

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando en su escrito de contestación manifiesta que proporcionó el estado de cuenta y la conciliación bancaria, en la revisión a la documentación presentada no se localizaron; por tal razón, la observación quedó no subsanada, consecuentemente la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. Documentación soporte

Conclusión 6

De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios Asimilados a Salarios”, se observó el registro de varias pólizas, las cuales carecían de su respectivo soporte documental.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008 se solicitó a la Agrupación lo siguiente: Los recibos de honorarios asimilados a salarios en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, anexos a su póliza correspondiente, las copias de los cheques y/o las transferencias electrónicas correspondientes a los pagos, los contratos de honorarios asimilados a salarios celebrados, debidamente suscritos con los prestadores de servicio.

En contestación a lo anterior la agrupación manifestó que realizaba la entrega de pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política cumpliendo con todos los requisitos fiscales, y que además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios solicitados, bajo las condiciones, términos y precios pactados, y que ninguno de los pagos excedió el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007, equivalía a \$25,285.00”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando en su escrito de contestación manifiesta que proporcionó las pólizas con su respectivo soporte documental, ello no fue así, y no se localizaron; por tal razón, la observación quedó no subsanada incumpliendo por tanto con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), así como 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.1, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 9

De la revisión a la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, cuenta “Tareas Editoriales”, se localizó el registro de pólizas que carecen de su respectivo soporte documental. En caso de que existieran facturas que por sí solas excedieran el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía \$25,285.00, se debía verificar que el pago se hubiera realizado mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, por lo que se requería copia del mismo.

En consecuencia, La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008 se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Las facturas o recibos en original, a nombre de la agrupación, y con la totalidad de los requisitos fiscales, adjunto a la póliza correspondiente, la copia de los cheques y/o las transferencias electrónicas correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, y en su caso, los contratos de honorarios asimilados a sueldos debidamente formalizados, en los cuales se establecieran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia,

contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieran comprometido.

En contestación a lo anterior la agrupación manifestó que realizaba la entrega de las pólizas y los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios prestados las condiciones, términos y precio pactados.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando en su escrito de contestación indica que proporcionó las pólizas con su respectivo soporte documental, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$26,000.00, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito.

III. Órganos Directivos

Conclusión 7

De la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, en las cuentas que integran el rubro de Egresos no se observó registro alguno de las remuneraciones al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; observándose que los Directivos señalados, se encuentran registrados en más de un cargo, por lo que deberían informar sobre los periodos en lo que estas personas estuvieron en cada cargo durante el ejercicio 2007.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008 solicitó a la Agrupación lo siguiente Indicara la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio de 2007, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes, Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales y Los contratos de prestación de servicios, celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el

objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago, en su caso, la copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados, informar los periodos en los que las personas señaladas con que cargo estuvieron en cada cargo durante el ejercicio de 2007 y presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Ninguno de los citados recibió remuneración alguna por el concepto ‘Órganos Directivos’ en los meses señalados, por lo que no hubo remuneración alguna...”

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria; por tal razón, la observación quedó subsanada, Sin embargo por lo que respecta a las personas que se encontraban registradas en más de un cargo, no dio respuesta al respecto; por tal razón al presentar directivos con “varios cargos”, la observación no quedó subsanada, con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 del Reglamento de la materia.

IV. Cheques.

Conclusión 8

De la revisión al rubro “Gastos en Actividades Específicas”, cuenta “Gastos en Investigaciones Socioeconómicas y Políticas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios que rebasaban los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$25,285.00; sin embargo, los cheques carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, le solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Contratos de prestación de servicios, muestras e informe de actividades específicas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior mediante escrito de fecha 8 de septiembre de 2008 la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se efectúa la entrega de todas las copias fotostáticas de los cheques a nombre de los prestadores de servicios, solicitadas anexos a su respectiva póliza con la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’, es importante señalar que en el caso del cheque número 8723 por la cantidad de \$42,368.42, se saco (sic) la copia del cheque antes de anotarle la leyenda para ‘abono en cuenta del beneficiario’ pero si (sic) fue entregado el cheque al proveedor con dicha leyenda. Se anexa nuevamente los estados de cuenta originales. Se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios presentados (sic), las condiciones, términos y precio pactados, así como las muestras de los trabajos realizados e informe de actividades.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que entregó los contratos de prestación de servicios, las pólizas con su respectivo soporte documental y las copias fotostáticas de los cheques a nombre de los prestadores de servicios con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario, de la revisión a la documentación entregada no se localizaron, por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$290,526.30, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien respecto a las conclusiones **3, 6, 7, 8 y 9** es importante destacar que todas las irregularidades analizadas se hicieron del conocimiento de la agrupación mediante oficio UF/2218/2008 de fecha 25 de agosto de dos mil ocho, y que fue notificado el mismo día.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de solventar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente para solventar la totalidad de las mismas, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, por que las conclusiones observadas no fueron subsanadas y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia.

En cuanto a las irregularidades observadas, referidas en las conclusiones 3, 6, 7, 8 y 9, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma limitándose en todos los casos a manifestar que remitía la documentación debidamente requisitada y sin embargo no la anexo, por cuanto hace a la conclusión 7 no manifestó nada sobre los directivos que ocuparon más de un cargo en un mismo periodo; en dicha situación no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidades observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del dictamen consolidado, respecto de cada observación, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento la irregularidad detectada solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes, otorgándole por tanto, su derecho de garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no aportó la totalidad de los elementos necesarios para solventar las irregularidades respectiva, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTAS

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se

tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter

subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no*”

haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas realizadas por la agrupación política nacional consisten en las siguientes irregularidades:

- a. La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta del mes de diciembre de 2007 del banco IXE, así como su conciliación bancaria.
- b. La Agrupación presentó pólizas sin su respectivo soporte documental por \$12,000.00.
- c. La Agrupación presentó directivos que ocuparon más de un cargo en un mismo periodo y no dio aclaración al respecto.
- d. Se localizaron pagos que rebasan los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, los cheques carecen de la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario"; asimismo, omitió presentar los contratos de prestación de servicios por \$290,526.30.
- e. De la revisión a la cuenta "Tareas Editoriales", se localizó el registro de pólizas que carecen de su respectivo soporte documental por un importe de \$26,000.00.

Por lo anterior, la conductas descritas en las conclusiones **3, 6, 7, 8 y 9**, implican una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues a pesar de que

presentó su contestación omitió subsanar las irregularices al no aportar las documentales requeridas y, lo cierto es que omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en los casos de las conclusiones **3, 6, 7, 8 y 9** si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió los requerimientos que hizo la autoridad electoral a través de los oficios UF/2218/08 de fecha 28 de agosto de 2008, también lo es, que no subsanó las irregularidades observadas en los oficios, sin embargo, se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, pues si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, las irregularidades hechas de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en

recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su conducta, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron cinco irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro, la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben

sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por la **Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa**, se califican como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la **Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa** tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la

elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que las faltas de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón egresos e ingresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos destinados a tal fin.

Toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo

reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación si es reincidente en algunas conductas.

La agrupación política ya había cometido una de las conductas irregulares que ahora se le atribuye, como puede observarse en la Resolución CG260/2007 de fecha once de octubre de dos mil siete emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio 2006, en el que la agrupación reincide en dicha conducta, que se analiza en la presente resolución

La conducta observada en dicho informe fue:

- Omitió presentar documentación soporte de una póliza, así como un contrato.

Por lo antes referido, se concluye que la agrupación política es reincidente, dado que se le ha sancionado por irregularidades similares en la revisión de sus informes de dos mil seis.

3. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.”

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la afiliados, así como el de los asociados, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía afiliados, asociados, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:**

a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones** , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado

denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de omitir presentar el estado de cuenta del mes de diciembre de 2007 del banco IXE, así como su conciliación bancaria
- Presentar pólizas sin su respectivo soporte documental por \$12,000.00.
- Presentar el registro de directivos que ocuparon más de un cargo en un mismo periodo y no ofrecer aclaración al respecto.
- Realizar pagos que rebasan los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, los cheques carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; asimismo, omitió presentar los contratos de prestación de servicios por \$290,526.30.
- Presentar pólizas que carecen de su respectivo soporte documental por un importe de \$26,000.00.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

- La suma total de los montos implicados en las irregularidades detectadas asciende se describe a continuación:

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
1	3	La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta del mes de diciembre de 2007 del banco IXE, así como su conciliación bancaria	No cuantificable
2	6	La Agrupación presentó pólizas sin su respectivo soporte documental por \$12,000.00.	\$12,000.00
3	7	La Agrupación presentó directivos que ocuparon más de un cargo en un mismo periodo y no dio aclaración al respecto.	No cuantificable
	8	Se localizaron pagos que rebasan los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, los cheques carecen de la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario"; asimismo, omitió presentar los contratos de prestación de servicios por \$290,526.30.	\$ 290, 526.30
	9	De la revisión a la cuenta "Tareas Editoriales", se localizó el registro de pólizas que carecen de su respectivo soporte documental por un importe de \$26,000.00.	\$ 26,000.00

Este Consejo General concluye que el monto implicado en algunas de las irregularidades asciende a **\$328,526.30 (trescientos veintiocho mil quinientos veintiséis pesos 30/100 M.N).**

Lo anterior, es así de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*

(Énfasis añadido)

Así también, por otro lado, este Consejo General se apega a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en lo que concierne también adoptó como criterio, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro de “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” visibles en tomo de Jurisprudencia en paginas 29 y 30.

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, los cuales varían desde los \$12,000 hasta los \$ 290,526.30. Asimismo, se observa en las conclusiones 3 y 7 la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que la falta acreditada no tienen un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación del origen y destino de sus recursos.

Dentro del presente apartado se han analizado **5** conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por las diversas irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **786 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$39,748.02** (treinta y nueve mil setecientos cuarenta y ocho pesos 02/100 M.N.).

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas y la capacidad económica de la infractora, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro "**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**"

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Respecto la **conclusión 7**, este Consejo General ordena que **se dé vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 7 del dictamen consolidado que se analiza, **a la Secretaría del Consejo General este Instituto**, para que en el ámbito de sus atribuciones

determine lo conducente en relación con la omisión de comunicar oportunamente al Instituto el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos.

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

11. La Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado; sin embargo, omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$184,631.33 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

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

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación Nacional al 31 de diciembre de 2007, específicamente de la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aun cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no los enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

CONCEPTO	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007		ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007		TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
			DE EJERCICIOS ANTERIORES	DEL EJERCICIO 2007	EJERCICIOS ANTERIORES	DEL EJERCICIO 2007	
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)= (A-C)	(F)= (B-D)	G=(E+F)
I.S.R. RETENIDO PF	\$65,799.64	\$92,315.66	\$0.00	\$0.00	\$65,799.64	\$92,315.66	\$158,115.30
IVA RETENIDO	64,583.32	92,315.67	0.00	0.00	64,583.32	92,315.67	156,898.99
OTRAS RETENCIONES DE ISR	19,391.17		0.00	0.00	19,391.17		19,391.17
TOTAL	\$149,774.13	\$184,631.33	\$0.00	\$0.00	\$149,774.13	\$184,631.33	\$334,405.46

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a), b), y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se ha efectuado el pago parcial del entero de los impuestos a pagar, pero se esta (sic) haciendo el tramite (sic) para efectuar el pago total a la mayor brevedad posible, por lo cual se envían copia de los pagos que se han efectuado.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando realizó las retenciones de impuestos, omitió presentar los comprobantes de pago por el total de las retenciones realizadas por Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$184,631.33 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

En consecuencia, al no presentar los pagos por el total de las retenciones, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a), b), y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$334,405.46 (\$184,631.33 del ejercicio 2007 y \$149,774.13 de ejercicios anteriores).

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se

especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con los artículos 14.2 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de

este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de

resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página

588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Así también en la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración al artículo 23.3, incisos a) y b) y f) del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...

f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.

...”.

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En el contenido de la conclusión 11 materia de análisis del presente apartado se advierte, que también se vulneró el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, mismo que se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

En relación con la vulneración al artículo 1-A fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establece lo siguiente:

“Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

*a). Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.
...*

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, en relación a la presentación de comprobantes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los documentos señalados en la columna “Saldos al 31-12-07”, que corresponden a los adeudos pendientes de pago del ejercicio 2007, y a manifestar lo que a su derecho conviniera y en tal concepto, la observación se consideró no subsanada por la cantidad de \$184,631.33

Por lo que hace a la omisión de presentar la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos en el ejercicio de 2007 por un monto de \$184,631.33 y \$149,774.13 por ejercicios anteriores, mismos que permitirían verificar el cumplimiento de la obligaciones fiscales respectivas, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3 del reglamento de la materia. Al respecto cabe hacer la precisión que sólo por lo que hace a los impuestos retenidos y no entregados en el ejercicio 2007 se procederá a imponer una sanción, en virtud de que los referidos a ejercicios anteriores ya fueron sancionados en el ejercicio correspondiente. Por otro lado, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos y cuotas no enterados por la **Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa** en el ejercicio de 2007 y anteriores.

Las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención

a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

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

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputan a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

II. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y

otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación Nacional al 31 de diciembre de 2007, específicamente de la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aun cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no los enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Unidad de Fiscalización mediante oficio UF/2218/2008 de 25 de agosto de 2008 solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07" y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 **(Anexo 4 del Dictamen)** la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: *"Se ha efectuado el pago parcial del entero de los impuestos a pagar, pero se esta (sic) haciendo el tramite (sic) para efectuar el pago total a la mayor brevedad posible, por lo cual se envían copia de los pagos que se han efectuado."*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando realizó las retenciones de impuestos, omitió presentar los comprobantes de pago por el total de las retenciones realizadas por Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$184,631.33. Incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b), del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente su

manifestación de que los pagos del impuesto solicitado se estaban realizando, pues ello no lo exime de la obligación reglamentaria que tiene de cumplir con el pago de impuestos, y por ende no subsanó la observación que se le hizo de su conocimiento, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, y en consecuencia, subsiste la existencia de la irregularidad observada al revisar el informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General sólo por lo que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio de 2007.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)”*

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **11** del dictamen que se analiza es, en resumen, que la agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$184,631.33 por lo que se refiere al ejercicio 2007 y por \$149,774.13 correspondiente a ejercicios anteriores.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007 y ejercicios anteriores.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento

a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la conducta de la agrupación incumple por una parte la obligación de remitir la documentación que la Unidad de Fiscalización le requirió como se desprende de la lectura de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y por otro lado, incumple el artículo 23.3 incisos a), b) y f) del reglamento que señala de forma clara que la agrupación debe cumplir con sus obligaciones fiscales,

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Nacional Acción Afirmativa, sólo corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, y se da vista por la totalidad de impuestos no enterados del ejercicio de 2007 y anteriores.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, pues pretendió subsanar la irregularidad sin lograrlo en su totalidad.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulnera una sola obligación de la agrupación, que es, la de omitir realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$184,631.33 por lo que hace al ejercicio de 2007 y \$149,774.13 por lo que se refiere a ejercicios anteriores. Sin embargo, sólo se procederá a imponer una sanción por lo que hace a los impuestos no enterados en 2007.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$184,631.33 correspondientes al ejercicio de 2007.

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

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en

cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos

impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 2007 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión de la presente resolución que se estudia la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

Como ya fue señalado, la agrupación política tenía el deber de realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2007 y anteriores, sin embargo y toda vez que ya fue sancionada en el año correspondiente por los saldos de ejercicios anteriores, procederá sancionar a la agrupación sólo por lo que hace a la cantidad \$184,631.33, misma que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

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

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación es reincidente en dicha conducta.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye, como puede observarse en las Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los acuerdos CG/165/2006 y CG260/2007 de fechas veinte de septiembre de dos mil seis y once de octubre dos mil siete respectivamente, en relación con las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil cinco y dos mil seis, respectivamente.

Las conductas observadas en dichos informes fueron:

- No enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado.
- Retuvo impuestos y no los enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. la agrupación política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

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

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Nacional Acción Afirmativa, por los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007 por la cantidad de \$184,631.33 la sanción consistente en Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para

generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se dé vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un total de \$334,405.46 (\$184,631.33 del ejercicio 2007 y \$149,774.13 de ejercicios anteriores).

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 3** lo siguiente:

3. La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta del mes de diciembre de 2007 del banco IXE, así como su conciliación bancaria.

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Bancos

Conclusión 3

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que no presentó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, así como la conciliación bancaria correspondiente al mes que se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADO DE CUENTA Y CONCILIACIÓN FALTANTES
IXE Grupo Financiero, S.A.	03218000010588264	Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El estado de cuenta del mes de diciembre de 2007 en original.
- La conciliación bancaria de diciembre del mismo año.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2218/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se realiza la entrega del estado de cuenta bancario axial (sic) como la conciliación bancaria del mes de diciembre.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando en su escrito de contestación manifiesta que proporcionó el estado de cuenta y la conciliación bancaria, en la revisión a la documentación presentada no se localizaron; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el estado de cuenta y la conciliación bancaria solicitados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Adicionalmente, la Unidad de Fiscalización consideró que ha lugar al inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar la veracidad de lo reportado por la Agrupación.

Respecto a lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estado de cuenta no fue presentado, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante S3EL 005/2004 con el rubro **“COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. OFICIOSAMENTE PUEDE INICIAR Y SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER DE LAS IRREGULARIDADES EN MATERIA DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 436 y 437, en el sentido de que la otrora Comisión de Fiscalización, que fue suplida en facultades y atribuciones por la Unidad de Fiscalización, puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso **a)** de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar el citado estado de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en el estado de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o) y 361, párrafo 1 en relación con el 372, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.3. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ACCIÓN Y UNIDAD NACIONAL

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria 4 lo siguiente:

4. *La Agrupación omitió presentar el recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes "RAS-APN" y el control de folios formato "CF-RAS-APN", correspondientes al registro del vehículo en cuentas de orden, el inventario de Activo Fijo, las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación en donde se refleje el ingreso en especie del vehículo otorgado en comodato por \$30,000.00.*

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 4

Servicios Generales

Se desprende del contenido de la conclusión 4, del dictamen consolidado que de la verificación a las subcuentas "Combustibles" y "Peajes", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes por consumo de combustibles y recibos por el pago de casetas; sin embargo, la Agrupación no reportó equipo de transporte en sus registros contables al 31 de diciembre de 2007. A continuación se detallan los gastos en comento:

CONCEPTO	IMPORTE
Gasolina	\$31,967.24
Peajes	2,192.00
TOTAL	\$34,159.24

Cabe señalar, que si los automóviles beneficiados con dichos gastos no eran propiedad de la Agrupación, tuvieron que haber sido dados en comodato, por lo que representarían un ingreso para la organización política, el cual debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según correspondiera.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Una relación detallando los automóviles que fueron beneficiados y, en caso de no ser propiedad de la Agrupación, proporcionara los contratos de comodato.
- Los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes.
- Las cotizaciones que permitieran verificar el valor de uso de los vehículos.
- El control de folios formato “CF-RAS-APN” en el que se hubieran relacionado las aportaciones respectivas.
- El registro de los vehículos en cuentas de orden y el inventario de Activo Fijo correspondiente.
- Las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.2, 2.3, inciso b), 2.6, 2.7, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2182/2008 del 21 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del Dictamen**), recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexa el Contrato de Comodato debidamente requisitado con sus anexos respectivos.”

De la verificación a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó un contrato de Comodato por concepto de un automóvil, celebrado con Beatriz Velázquez Alcántara por \$30,000.00 y dos cotizaciones; sin

embargo, no proporcionó los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes, el control de folios formato “CF-RAS-APN”, el registro de los vehículos en cuentas de orden ni el inventario de Activo Fijo en el cual se identificaran los bienes; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por \$30,000.00.

En consecuencia, al omitir presentar los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes, el control de folios formato “CF-RAS-APN”, el registro contable del vehículo en cuentas de orden, el inventario de Activo Fijo, las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación en donde se refleje el ingreso en especie del vehículo otorgado en comodato, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.3 inciso b), 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las precisiones que anteceden y dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.3 inciso b), 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 1.3 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

En cuanto hace a la vulneración al artículo 2.3, inciso b), del Reglamento de la Materia se establece que:

“2.3. Se consideran aportaciones en especie:

- a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles a la agrupación;*
- b) La entrega a la agrupación de bienes muebles o inmuebles en comodato;*
- c) El uso gratuito de un bien mueble o inmueble distintos al comodato;*
- d) Las condonaciones de deuda a favor de la agrupación por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 49, párrafos 2 y 3 del Código, y*
- e) Los servicios prestados a la agrupación a título gratuito, con excepción de lo que se establece en el artículo 2.7.*

La finalidad de este artículo es definir aquellas operaciones que serán consideradas como aportaciones en especie para dar certeza a las agrupaciones sobre lo que debe ser reportado en este rubro.

Ahora bien, el propósito de cotizar el valor de dichas aportaciones consiste en tener certeza del costo en el mercado del servicio y cumplir con las formalidades esenciales para ingresar al patrimonio de las agrupaciones y enterar a la autoridad fiscalizadora, de conformidad con lo que establece la ley, y con ello, dar

transparencia y control de los ingresos que se realicen en aportaciones, a favor de las agrupaciones.

También se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 3.1, del Reglamento de la materia, que señala:

“3.1 El financiamiento que provenga de los asociados y simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en efectivo o en especie realizados de forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales con residencia en el país que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En ambos casos se deberá cumplir con lo dispuesto en los artículos 1.5 y 1.6 del presente Reglamento”.

El anterior precepto tiene como finalidad establecer la forma en que se integra el financiamiento de asociados y simpatizantes, ya sea en aportaciones o donativos, determinando los límites de las aportaciones, siempre y cuando no rebase los quinientos días de salario mínimo en un mes calendario, o en todo caso, por medio de cheque expedido a nombre de la agrupación y que la cuenta este a nombre del aportante.

Así también, considera las personas o entidades a las que la ley prohíbe realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie a las agrupaciones y son: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de los Estados y Ayuntamientos; las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal; partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; organismos internacionales de cualquier naturaleza; ministros de culto, asociaciones religiosas, sectas; personas que vivan o trabajen en el extranjero y empresas mexicanas de carácter mercantil, el fin que persigue la norma es dar certeza del origen de la aportación es decir se trata de facilitar a la autoridad fiscalizadora su labor de verificación sobre la procedencia de las aportaciones reportadas por la agrupación política nacional y con ello salvaguardar el principio de transparencia, que debe imperar la rendición de cuentas.

Se concluye que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 3.3 del Reglamento de mérito, que establece:

“3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales

deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

Precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

Se advierte que la conducta materia de análisis vulneró el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, el cual dispone:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

En lo que se refiere a la vulneración del artículo 3.5, del mismo ordenamiento que a la letra señala:

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

En la conclusión materia de análisis se señala que se trastocó los artículos 20.1 y 20.2 del reglamento de la materia que establecen lo que a la letra disponen:

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe

señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

“20.2 Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo. Deberán considerarse como activos fijos todos aquellos bienes cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo. En el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias. Para efectos de su reporte en el informe anual, las adquisiciones de activo fijo realizadas en el ejercicio deberán ser reportadas en el rubro de Gastos en Operaciones Ordinarias Permanentes.”

El precepto en mención establece la distinción en cuanto a los bienes que deberán considerarse como activo fijo y cuáles se deben clasificar en cuentas de orden, atendiendo a que se transfiera o no la propiedad de ellos a la Agrupación. El artículo en comento presenta una definición en el sentido de que todos aquellos bienes muebles o inmuebles cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y que se transfieran en propiedad, deben ser considerados como activo fijo. Por el contrario, se ordena a las Agrupaciones a integrar en cuentas de orden a todos aquellos bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad. En ambos casos, la Agrupación tiene la obligación de declararlos en su informe anual con el rubro “Gastos en operaciones ordinarias permanentes”, lo anterior con la finalidad de conocer con certeza cuales son los bienes que integraron el patrimonio y cuales solo se utilizaron sin adquirirse y tener claridad sobre el estado real de las finanzas de la agrupación.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 4, del dictamen consolidado que de la verificación a las subcuentas “Combustibles” y “Peajes”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes por consumo de combustibles y recibos por el pago de casetas; sin embargo, la Agrupación no reportó equipo de transporte en sus registros contables al 31 de diciembre de 2007. Cabe señalar, que si los automóviles beneficiados con dichos gastos no eran propiedad de la Agrupación, tuvieron que haber sido dados en comodato, por lo que representarían un ingreso para la organización política, el cual debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según correspondiera.

Mediante oficio UF/2182/2008 del 21 de agosto de 2008 se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Una relación detallando los automóviles que fueron beneficiados y, en caso de no ser propiedad de la Agrupación, proporcionara los contratos de comodato, los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes, las cotizaciones que permitieran verificar el valor de uso de los vehículos, el control de folios formato “CF-RAS-APN” en el que se hubieran relacionado las aportaciones respectivas, el registro de los vehículos en cuentas de orden y el inventario de Activo Fijo correspondiente y las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes.

En respuesta a lo anterior, la Agrupación manifestó: que anexaba el contrato de comodato debidamente requisitado, con anexos.

De la verificación a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó un contrato de Comodato por concepto de un automóvil, celebrado con Beatriz Velázquez Alcántara por \$30,000.00 y dos cotizaciones; sin embargo, no proporcionó los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” correspondientes, el control de folios formato “CF-RAS-APN”, el registro de los vehículos en cuentas de orden ni el inventario de Activo Fijo en el cual se identificaran los bienes, las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación en donde se refleje el ingreso en especie del vehículo otorgado en comodato, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por \$30,000.00.

En esta tesitura, se concluye que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.3 inciso b), 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación si bien es cierto que dio contestación al requerimiento formulado también lo es, que fue omisa en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues se limitó ha manifestar que anexaba el contrato de comodato con documentación anexa, sin embargo ello no fue suficiente para subsanar la falta observada, en virtud de que omitió presentar parte de la documentación solicitada.

Se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

De lo anterior se advierte, que en el dictamen consolidado, respecto de la irregularidad materia de análisis, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento la irregularidad detectada solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes, otorgándole por tanto, su derecho de garantía de audiencia, solicitándole en el caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar la irregularidad detectada, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo, no aportó la totalidad de

los elementos necesarios para subsanar la irregularidad, por lo que la misma se consideró como no subsanada, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la agrupación haya cometido la falta que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad verifique a cabalidad la administración de las finanzas de la agrupación y viola los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado,

se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, de la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consisten en que omitió presentar el recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” y el control de folios formato “CF-RAS-APN”, correspondientes al registro del vehículo en cuentas de orden, el inventario de Activo Fijo, las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación en donde se refleje el ingreso en especie del vehículo otorgado en comodato por \$30,000.00

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en una omisión, pues a pesar de que presentó como soporte documental un Contrato de Comodato y documentación anexa, lo cierto es que omitió presentar la totalidad de documentación requerida que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Políticos mediante oficio UF/2182/2008 del 21 de agosto de 2008, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara la omisión detectada en su informe anual

En el caso, si bien es cierto que la agrupación atendió el requerimiento, también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, sin embargo, no lo subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores*

condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente:

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la **Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional**, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación, omitió presentar el recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” y el control de folios formato “CF-RAS-APN”, correspondientes al registro del vehículo en cuentas de orden, el inventario de Activo Fijo, las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación en donde se refleje el ingreso en especie del vehículo otorgado en comodato por \$30,000.00.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral y el reglamento vigente en esa fecha fue previa al momento en que se

realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, toda vez que la Agrupación omitió presentar el recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” y el control de folios formato “CF-RAS-APN”, correspondientes al registro del vehículo en cuentas de orden, el inventario de Activo Fijo, las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación en donde se refleje el ingreso en especie del vehículo otorgado en comodato por \$30,000.00.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no haya aportado la documentación requerida, y por otro lado no acreditó de manera adecuada sus ingresos, no obstante que esta obligado a ello, legal y reglamentariamente para tal efecto, situación que vulneró el principio de certeza, en tanto que la agrupación

política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones, en torno al origen de los ingresos obtenidos.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos que efectivamente obtuvo la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es

razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de

incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal,

sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
 - b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
 - c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
 - d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
 - e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f)En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo

General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas que no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones expedido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de informes anuales.

- El incumplimiento en que incurrió la agrupación consistente en omitir presentar el recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes “RAS-APN” y el control de folios formato “CF-RAS-APN”, correspondientes al registro del vehículo en cuentas de orden, el inventario de Activo Fijo, las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación en donde se refleje el ingreso en especie del vehículo otorgado en comodato por \$30,000.00
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación, obstaculizaron las facultades de verificación de la autoridad fiscalizadora.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el gasto de los recursos de la agrupación.
- El monto implicado en la irregularidad detectada asciende a: \$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 m.n.)

En esta tesitura, la irregularidad se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

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

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la **Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **296** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$14,968.75 (Catorce mil novecientos sesenta y ocho pesos 75/100 m.n.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.4. AGRUPACIÓN LIBRE DE PROMOCIÓN A LA JUSTICIA SOCIAL

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3, 4, 7, 8 y 9** lo siguiente:

Formatos

3. *La Agrupación presentó un documento denominado “integración del saldo final”; sin embargo, no coincide con el saldo reportado en el Informe Anual por \$23,944.68.*

Bancos

4. *La Agrupación omitió presentar 6 estados de cuenta bancarios. A continuación se detallan los casos en comento:*

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA NO PRESENTADOS
HSBC	4032237075	Junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2007.

Recibos

7. *La Agrupación presentó 20 recibos de honorarios asimilables a sueldos que carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago y de las retenciones de Impuesto Sobre la Renta por un monto de \$56,000.00.*

Reclasificaciones

8. *La Agrupación efectuó una reclasificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar” correspondiente a una diferencia cobrada por el banco*

pendiente de aclarar, la cual debió reflejarse como una partida en conciliación y no como una cuenta por cobrar por \$1,444.40.

Requisitos fiscales

9. La Agrupación presentó 10 recibos de arrendamiento sin la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de cuenta predial por \$41,472.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Formatos

Conclusión 3

Se advierte que la irregularidad detallada en la conclusión 3, que de la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el detalle de la integración del saldo final como se establece en el formato anexo al Reglamento de la materia.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La integración detallada del saldo final.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con el punto 15 del instructivo del formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3** del dictamen consolidado), del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4** del dictamen consolidado) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Por lo que se refiere a la observación en el sentido, que se omitió presentar el detalle de la integración del saldo final del formato ‘IA-APN’, se adjunta al presente, el citado formato con la integración del saldo final, con lo cual se da cumplimiento a lo solicitado.”

De la verificación a la documentación presentada, se determinó que aun cuando la Agrupación presentó un documento denominado “integración del saldo final del ejercicio 2007”, en el que señala que el importe forma parte del saldo de Bancos al 31 de diciembre de 2007, éste no coincide con el saldo que refleja la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 en la cuenta de “Bancos”, además de que no se detallan cada uno de los conceptos e importes que integran el saldo final por \$23,944.68; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al presentar la integración de un saldo final que no coincide con el reportado en el Informe Anual, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.2 del Reglamento de la materia, en relación con el punto 15 del instructivo del formato “IA-APN” anexo al mismo ordenamiento.

Bancos

Conclusión 4

Del contenido de la irregularidad precisada en la conclusión 4, se advierte que al revisar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, toda vez que no se localizaron los correspondientes a los meses que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA SOLICITADOS
HSBC	4032237075	Enero, febrero, marzo, abril, mayo y diciembre de 2007.	Junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2007.

Procedió señalar que se localizaron documentos denominados “Detalle de Movimientos”, en los cuales se reflejaban los movimientos bancarios del 4 de junio al 8 de noviembre de 2007; sin embargo, se requería de los estados de cuenta bancarios correspondientes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios detallados en la columna “Estados de cuenta solicitados” del cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3** del dictamen consolidado) del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4** del dictamen consolidado) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Al respecto es de manifestar, que la institución de crédito HSBC, en la que se tiene abierta la cuenta bancaria de la agrupación, no envió en su momento lo estados de cuenta de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre, motivo por el cual se solicitaron mediante escritos de fecha 11 de Septiembre y 29 de Noviembre de 2007, proporcionando dicha institución, los documentos denominados detalle de movimientos, en los cuales se puede observar con meridiana claridad las operaciones bancarias, realizadas por la agrupación, en los meses antes citados, para acreditar lo dicho, se acompañan al presente los escritos, en los cuales se solicitaron los estados de cuenta faltantes”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando anexa copias fotostáticas de los escritos dirigidos a la institución bancaria HSBC en los cuales solicita los estados de cuenta observados, esto no la exime de su obligación de presentar la documentación que prevé el Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar 6 estados de cuenta bancarios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con

el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para investigar si se generaron estados de cuenta bancarios en los periodos indicados en la columna “Estados de Cuenta Solicitados” y en su caso, verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Recibos

Conclusión 7

De la irregularidad precisada en la conclusión 7, se advierte que de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Asimilables a Salarios”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos por concepto de honorarios asimilables a salarios; sin embargo, carecían de fecha, del número de folio, de la retención del Impuesto Sobre la Renta, así como de la firma del funcionario del área que autorizó el pago, aunado a que no se anexaba la copia de la credencial para votar del prestador de servicio. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO NUMERO	FECHA	NOMBRE DEL PRESTADOR DEL SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA PARA DICTAMEN
PE-06/03-07	S/N	Mzo-07	María del Rocío Rivera López	Servicios secretariales primera quincena de marzo de 2007	\$2,000.00	(1)
PE-07/03-07	S/N	Ene-07		Servicios secretariales mes de enero 2007	4,000.00	(1)
PE-08/03-07	S/N	Feb-07		Servicios secretariales mes de febrero 2007	4,000.00	(1)
PE-09/03-07	S/N	Mzo-07		Servicios secretariales 1ª quincena de marzo 2007	2,000.00	(1)
PE-12/03-07	S/N	Mzo-07		Servicios secretariales 2ª quincena de marzo 2007	2,000.00	(1)
PE-02/04-07	S/N	Abr-07		Servicios secretariales 1ª quincena de abril 2007	2,000.00	(2)
PE-02/04-07	S/N	Abr-07		Servicios secretariales 2ª quincena de abril 2007	2,000.00	(1)
PE-05/05-07	S/N	May-07		Servicios secretariales 1ª quincena de mayo 2007	2,000.00	(1)
PE-01/06-07	S/N	May-07		Servicios secretariales 2ª quincena de mayo 2007	2,000.00	(1)
PE-05/06-07	S/N	Jun-07		Servicios secretariales 1ª quincena de junio 2007	2,000.00	(1)
PE-09/06-07	S/N	Jun-07		Servicios secretariales 2ª quincena de junio 2007	2,000.00	(1)
PE-04/07-07	S/N	Ene-07		Servicios secretariales del 10 al 31 de enero 2007	3,000.00	(1)

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL PRESTADOR DEL SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA PARA DICTAMEN
	S/N	Agto-07		Servicios secretariales 1ª y 2ª quincena de agosto 2007	4,000.00	(1)
PE-06/07-07	S/N	Jul-07		Servicios secretariales 1ª y 2ª quincena de julio 2007	4,000.00	(1)
PE-03/09-07	S/N	Sept-07		Servicios secretariales 1ª quincena de septiembre 2007	2,000.00	(1)
PE-04/09-07	S/N	Sept-07		Servicios secretariales 2ª quincena de septiembre 2007	2,000.00	(1)
PE-03/11-07	S/N	Oct-07		Servicios secretariales 1ª y 2ª quincena de octubre 2007	4,000.00	(1)
PE-05/11-07	S/N	Nov-07		Servicios secretariales 1ª y 2ª quincena de noviembre 2007	4,000.00	(1)
PE-12/12-07	S/N	Dic-07		Servicios secretariales 1ª y 2ª quincena de diciembre 2008 (*)	4,000.00	(1)
PE-13//12-07	S/N	Dic-07		Servicios secretariales aguinaldo 2007	3,000.00	(1)
TOTAL					\$56,000.00	

Nota: (*) El concepto del recibo especifica que es del 2008.

Adicionalmente, la Agrupación no presentó el contrato celebrado con el prestador de servicios.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos foliados que contuvieran la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, la fecha, el número de folio, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago y la copia de la credencial para votar del prestador del servicio, anexos a sus respectivas pólizas señaladas en el cuadro anterior.
- El comprobante de pago correspondiente con sello de la instancia competente por la retención del Impuesto Sobre la Renta en comento, anexo a su respectiva póliza de registro.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables de las retenciones correspondientes.
- El contrato de prestación de servicios debidamente suscrito entre la Agrupación y el prestador de servicios, en el cual se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2, 19.4 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**) del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) al respecto manifiesto que han sido recabados los requisitos antes mencionados, incluida la credencial de elector de la C. María del Rocío (sic) Rivera López, tal como se pueden observar en los recibos que para tal efecto se expidieron por el prestador de servicio, y que se acompañan al presente, es de señalar que la autorización de pago, del gasto por este concepto esta (sic) la realiza el secretario de finanzas de la Agrupación, la cual consta al pie de cada una de las pólizas cheque que amparan el pago de los servicios prestados, aunado a lo anterior también se acompaña copia del contrato de prestación de servicios celebrado con la C. María del Rocío Rivera López y la Agrupación con la cual se da cumplimiento a su observación.

Así mismo es de manifestar que por lo que se refiere a las retenciones de ISR, por el concepto antes citado, no hubo lugar a estas (sic), de acuerdo con el cálculo mensual que se acompaña al presente”.

De la revisión a la documentación presentada, se constató que la Agrupación proporcionó copia de la credencial de elector, así como el contrato de prestación de servicios debidamente suscrito entre la Agrupación y el prestador de servicios; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de estos puntos.

Respecto de los recibos señalados con (1) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro anterior, aun cuando la Agrupación los presentó con los datos de la fecha de expedición y número de folio, carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago y aun cuando manifiesta que la autorización del pago la realiza el secretario de finanzas, la cual consta al pie de cada una de las pólizas cheque que amparan el pago de los servicios prestados,

la normatividad es clara al establecer que los pagos por concepto de honorarios asimilables deberán estar soportados con recibos los cuales deberán contener la firma del funcionario del área que autorizó el pago; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$54,000.00.

Por lo que se refiere a la póliza señalada con (2) en la columna “Referencia para Dictamen” del cuadro anterior, la Agrupación omitió presentar el recibo con los requisitos observados; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$2,000.00.

Ahora bien, respecto del cálculo mensual efectuado por la Agrupación en el cual determinó que a los pagos efectuados les corresponde Crédito al Salario, y no la retención de Impuesto Sobre la Renta, esto es incorrecto, toda vez que los pagos por concepto de honorarios asimilables a sueldos no son sujetos de dicho crédito por no corresponder al concepto de sueldos y salarios; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$56,000.00.

En consecuencia, al presentar recibos por concepto de honorarios asimilables sin la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1, 10.11 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Reclasificaciones

Conclusión 8

De la irregularidad 8, se advierte que de la revisión a las cuentas “Gastos Financieros” y “Gastos de Papelería”, se observó el registro de pólizas en las cuales se estaba duplicando el registro del gasto. A continuación se detalla el caso en comento:

CUENTA/ SUBCUENTA	PÓLIZA CONTABLE		SEGÚN DETALLE DE MOVIMIENTOS BANCARIOS		IMPORTE REGISTRADO EN PÓLIZA
	NÚMERO	CONCEPTO	CONCEPTO	IMPORTE	
REGISTROS CONSIDERADOS CORRECTOS:					
Gastos de Papelería	PE-01/10-07	Pago de factura número 13404 con CH-47350 . (Se anexa copia del cheque)			\$1,437.50
Gastos Financieros/ Comisiones Bancarias	PD-01/10-07	Comisiones bancarias del mes de octubre 2007			6.90
		TOTAL:			\$1,444.40

CUENTA/ SUBCUENTA	PÓLIZA CONTABLE		SEGÚN DETALLE DE MOVIMIENTOS BANCARIOS		IMPORTE REGISTRADO
DUPLICIDAD Y REGISTRO INCORRECTO DEL GASTO:					
Gastos Financieros/ Comisiones Bancarias	PD-04/09-07	Diferencia bancaria cobrada por el banco pendiente de aclaración s/saldos de edos. De cta. de septiembre vs. agosto 2007 (Se anexa Detalle de Movimientos de octubre)	Cheque 47350.	\$1,437.50	\$1,444.40
			Comisión por 1 cheque librado.	6.00	
			I.V.A.	0.90	
		TOTAL:		\$1,444.40	\$1,444.40

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación duplicó el gasto de la comisión bancaria del mes de octubre y registró incorrectamente el cheque número 47350 por concepto de comisiones bancarias, ya que dicho cheque fue expedido para el pago de gastos de papelería.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- La póliza, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones efectuadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 11.2, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3** del dictamen consolidado) del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4** del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación por concepto de duplicidad del gasto por la cantidad de \$1,444.40, al respecto es de señalar que no existe tal, en virtud de que el gasto registrado por concepto de comisiones bancarias, deriva de comparar el saldo final que refleja el estado de cuenta del

mes de agosto en cantidad de \$111,012.04, contra el saldo inicial del mes de septiembre en cantidad de \$105,126.64, adicionado con el importe de \$4,441.00, que corresponde al cheque número 47346, que el banco resto (sic) en el movimiento de traspaso del saldo final de agosto al saldo inicial del mes de septiembre de 2007, diferencia que no a (sic) sido devuelta ni aclarada por el banco, motivo por el cual se envió a gastos; sin embargo se hace la reclasificación abonando la cuenta de Gastos Financieros y cargando a Deudores Diversos HSBC, hasta en tanto aclare dicha diferencia la institución de crédito, misma que ya fue solicitada con escrito de fecha 4 de Septiembre del presente año, con lo cual queda aclarada su observación, se acompaña al presente Póliza Diario Num. 5 del mes de Diciembre así como Auxiliares de Mayor y Balanzas de comprobación solicitados”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que disminuyó la cuenta de “Gastos Financieros” incrementado la cuenta “Cuentas por Cobrar” por \$1,444.40; sin embargo, dicho importe corresponde a una diferencia cobrada por el banco pendiente de aclaración, la cual debió reflejarse como una partida en conciliación y no como una cuenta por cobrar; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 11.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Requisitos fiscales

Conclusión 9

Respecto a la irregularidad detallada en la conclusión 9, se advierte que de la revisión a la cuenta “Renta de Oficinas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían del número de cuenta predial. A continuación se detallan los casos en comento:

RECIBO DE ARRENDAMIENTO					
REFERENCIA					
CONTABLE	NÚMERO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-03/04-07	0003	01-03-07	Moisés Palacios Paredes	Renta marzo 2007	\$4,176.00
PE-05/04-07	0004	01-04-07		Renta abril 2007	4,176.00
PE-04/05-07	0005	01-05-07		Renta mayo 2007	4,140.00
PE-04/06-07	0006	01-06-07		Renta junio 2007	4,140.00
PE-02/07-07	0007	01-07-07		Renta julio 2007	4,140.00
PE-02/09-07	0008	01-08-07		Renta agosto 2007	4,140.00

REFERENCIA	RECIBO DE ARRENDAMIENTO				
CONTABLE	NÚMERO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-06/11-07	0009	01-09-07		Renta septiembre 2007	4,140.00
PE-08/12-07	0010	01-10-07		Renta octubre 2007	4,140.00
PE-09/12-07	0012	01-11-07		Renta noviembre 2007	4,140.00
PE-10/12-07	0013	01-12-07		Renta diciembre 2007	4,140.00
TOTAL					\$41,472.00

Procedió señalar a la Agrupación que con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el arrendamiento del bien inmueble correspondiente, se requería el contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador en comento.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos antes citados con la totalidad de los requisitos fiscales.
- El contrato de arrendamiento celebrado con el arrendador en comento debidamente suscrito, en el cual se detallaran con toda precisión el bien arrendado, las condiciones, términos y precio pactado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3** del dictamen consolidado) del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4** del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) al respecto es de manifestar que los artículos 29 y 29^a (sic) del Código Fiscal de la Federación vigente, no contemplan el número de cuenta predial como requisito fiscal de los comprobantes fiscales,

motivo por el cual no se exigió al arrendador la expedición del recibo de arrendamiento con dicho requisito...

(...) los preceptos legales (...), en ninguno se establece la obligación, de anotar en los comprobantes, el número de cuenta predial tratándose de arrendamiento de bienes. Sin embargo es de señalar que en el contrato respectivo se encuentra manifestado el número de cuenta predial 1034 que corresponde al inmueble arrendado, el cual se acompaña al presente, con lo cual se da cumplimiento a su observación”.

De la revisión a la documentación se constató que la Agrupación presentó el contrato de arrendamiento celebrado con el arrendador debidamente suscrito, en el cual se detallan el bien arrendado, las condiciones, términos y precio pactado; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de la presentación del contrato.

Sin embargo, por lo que se refiere a los recibos de arrendamiento, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el artículo 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece que los comprobantes a que se refiere la fracción III del artículo 145 de la Ley deberán reunir los requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, conforme al cual dichos comprobantes deberán además señalar el número de cuenta predial del inmueble que se trate; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$41,472.00.

En consecuencia, al presentar recibos que carecen del número de cuenta predial, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del

artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política en la conclusión 4, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la

autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado en la conclusión 4, se señala la violación al artículo 1.4 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen

las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

En cuanto a las conclusiones 7 y 9, también se señala que se vulneran el artículo 7.1 del reglamento de la materia, el cual se transcribe:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la

documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En cuanto a la irregularidad contenida en la conclusión 7 se advierte la violación al artículo 10.11 del reglamento de la materia que dispone lo siguiente:

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle

los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Por lo que se refiere a las conclusiones **3 y 8**, también se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 11.2, del Reglamento de la materia, que señala:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con

excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Por cuanto hace a la conducta precisada en la conclusión 4, se vulneró el artículo 12.3, inciso b) que dispone lo siguiente:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

c) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.7 y la relación a que hace referencia el artículo 10.9;

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20;

g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas;

h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión;

i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9”.

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto del inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias y dar certeza a las operaciones realizadas por las agrupaciones.

En la conclusión 8, se señala que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento de mérito, que establece:

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecúan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

Respecto al contenido de la irregularidad detallada en la conclusión **7**, también se observa que la agrupación vulneró el artículo 23.3 inciso b) del Reglamento de la materia, el cual dispone:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

e) Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y

f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

Por cuanto hace a las conclusiones **7 y 9** se violó el artículo 102 párrafo 1 de la Ley Sobre el Impuesto sobre la Renta

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y

exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

En relación con la conclusión **7** se vulneró el artículo 113 párrafo primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta señala lo siguiente:

“Artículo 113. Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este Capítulo están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. No se efectuará retención a las personas que en el mes únicamente perciban un salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente.

La retención se calculará aplicando a la totalidad de los ingresos obtenidos en un mes de calendario, la siguiente:

Quienes hagan pagos por concepto de gratificación anual, participación de utilidades, primas dominicales y primas vacacionales, podrán efectuar la retención del impuesto de conformidad con los requisitos que establezca el Reglamento de esta Ley; en las disposiciones de dicho Reglamento se preverá que la retención se pueda hacer sobre los demás ingresos obtenidos durante el año de calendario.

Quienes hagan las retenciones a que se refiere este artículo, deberán deducir de la totalidad de los ingresos obtenidos en el mes de calendario, el impuesto local a los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado que, en su caso, hubieran retenido en el mes de calendario de que se trate, siempre que la tasa de dicho impuesto no exceda del 5%. ...”

Por cuanto hace a la conclusión **9**, se vulneró el artículo 145 y 189 de la Ley sobre el Impuesto Sobre la Renta, mismos que disponen lo siguiente

Artículo 145. Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en este Capítulo, además de efectuar los pagos de este impuesto, tendrán las siguientes obligaciones:

I. Solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

II. Llevar contabilidad de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, su Reglamento y el Reglamento de esta Ley, cuando obtengan ingresos superiores a \$1,500.00 por los conceptos a que se refiere este Capítulo, en el año de calendario anterior. No quedan comprendidos en lo dispuesto en esta fracción quienes opten por la deducción del 35% a que se refiere el artículo 142 de esta Ley.

En el artículo transcrito, establece las obligaciones a que debe sujetarse los contribuyentes en el caso solicitar su inscripción al Registro Federal de Contribuyentes, para efectos de dar certeza a todas las operaciones realizadas entre los contribuyentes.

Artículo 189. En los ingresos por enajenación de bienes inmuebles, se considerará que la fuente de riqueza se ubica en territorio nacional cuando en el país se encuentren dichos bienes.

El impuesto se determinará aplicando la tasa del 25% sobre el total del ingreso obtenido, sin deducción alguna, debiendo efectuar la retención el adquirente si éste es residente en el país o residente en el extranjero con establecimiento permanente en el país; de lo contrario, el contribuyente enterará el impuesto correspondiente mediante declaración que presentará ante las oficinas autorizadas dentro de los quince días siguientes a la obtención del ingreso.

Los contribuyentes que tengan representantes en el país que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 208 de esta Ley, y siempre que la enajenación se consigne en escritura pública o se trate de certificados de participación inmobiliaria no amortizables, podrán optar por aplicar sobre la ganancia obtenida, la tasa máxima para aplicarse sobre el excedente del límite inferior que establece la tarifa contenida en el artículo 177 de esta Ley; para estos efectos, la ganancia se determinará en los términos del Capítulo IV del Título IV de esta Ley, sin deducir las pérdidas a que se refiere el último párrafo del artículo 148 de la misma. Cuando la enajenación se consigne en escritura pública el representante deberá comunicar al fedatario que extienda la escritura, las deducciones a que tiene derecho su representado. Si se trata de certificados de participación inmobiliaria no amortizables, el representante calculará el impuesto que resulte y lo enterará mediante declaración en la oficina autorizada que corresponda a su domicilio dentro de los quince días siguientes a la obtención del ingreso. Los notarios, jueces, corredores y demás fedatarios, que por disposición legal tengan funciones notariales, calcularán el impuesto bajo su responsabilidad, lo harán constar en la escritura y lo enterarán mediante declaración en las oficinas autorizadas que correspondan a su domicilio, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se firma la escritura. En los casos a que se refiere este párrafo se presentará declaración por todas las enajenaciones aun cuando no haya impuesto a enterar. Asimismo, dichos fedatarios, en el mes de febrero de cada año, deberán presentar ante las oficinas autorizadas, la información que al efecto establezca el Código Fiscal de la Federación respecto de las operaciones realizadas en el ejercicio inmediato anterior.

En las enajenaciones que se consignent en escritura pública no se requerirá representante en el país para ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando las autoridades fiscales practiquen avalúo y éste exceda en más de un 10% de la contraprestación pactada por la enajenación, el total de la diferencia se considerará ingreso del adquirente residente en el extranjero, y el impuesto se determinará aplicando la tasa del 25% sobre el total de la diferencia, sin deducción alguna, debiendo enterarlo el contribuyente mediante declaración que presentará ante las oficinas autorizadas dentro de los quince días siguientes a la notificación que efectúen las autoridades fiscales.

Tratándose de adquisiciones a título gratuito, el impuesto se determinará aplicando la tasa del 25% sobre el total del valor del avalúo del inmueble, sin deducción alguna; dicho avalúo deberá practicarse por persona autorizada por las autoridades fiscales. Se exceptúan del pago de dicho impuesto los ingresos que se reciban como donativos a que se refiere el artículo 109 fracción XIX inciso a), de esta Ley.

Cuando en las enajenaciones que se consignen en escritura pública se pacte que el pago se hará en parcialidades en un plazo mayor a 18 meses, el impuesto que se cause se podrá pagar en la medida en que sea exigible la contraprestación y en la proporción que a cada una corresponda, siempre que se garantice el interés fiscal. El impuesto se pagará el día 15 del mes siguiente a aquél en que sea exigible cada uno de los pagos.

Por último, por lo que hace al contenido detallado en la conclusión **9** se vulneró el artículo 29 párrafo primero, de Código Fiscal de la Federación mismo que se transcribe para su mayor comprensión:

Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

Los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior deberán ser impresos en los establecimientos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que cumplan con los requisitos que al efecto se establezcan mediante reglas de carácter general. Las personas que tengan establecimientos a que se refiere este párrafo deberán proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información relativa a sus clientes, a través de medios magnéticos, en los términos que fije dicha dependencia mediante disposiciones de carácter general.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de las conductas en lo particular.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Formatos

Conclusión 3

Se advierte que la irregularidad detallada en la conclusión 3, que de la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el detalle de la integración del saldo final como se establece en el formato anexo al Reglamento de la materia.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, Mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3 de dictamen consolidado**) del 21 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara, la integración detallada del saldo final y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: *"Por lo que se refiere a la observación en el sentido, que se omitió presentar el detalle de la integración del saldo final del formato 'IA-APN', se adjunta al presente, el citado formato con la integración del saldo final, con lo cual se da cumplimiento a lo solicitado."*

De la verificación a la documentación presentada, se determinó que aun cuando la Agrupación presentó un documento denominado "integración del saldo final del ejercicio 2007", en el que señala que el importe forma parte del saldo de Bancos al 31 de diciembre de 2007, éste no coincide con el saldo que refleja la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 en la cuenta de "Bancos", además de que no se detallan cada uno de los conceptos e importes que integran el saldo final por \$23,944.68; por tal razón, la observación se consideró no subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 11.2 del Reglamento de la materia, en relación con el punto 15 del instructivo del formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

Bancos

Conclusión 4

Del contenido de la irregularidad precisada en la conclusión 4, se advierte que al revisar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de los estados de cuenta bancarios.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, Mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**) del 21 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara; los estados de cuenta bancarios detallados en la columna “Estados de cuenta solicitados” del cuadro anterior y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En Contestación a lo anterior, la agrupación manifestó que no había adjuntado a su informe, los estados de cuenta requeridos, en virtud de que los mismos habían sido solicitados a la propia Institución Bancaria y que por consecuencia exhibía la solicitud de mérito.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando anexa copias fotostáticas de los escritos dirigidos a la institución bancaria HSBC en los cuales solicita los estados de cuenta observados, esto no la exime de su obligación de presentar la documentación que prevé el Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada, en consecuencia, al no presentar 6 estados de cuenta bancarios, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Recibos

Conclusión 7

De la irregularidad precisada en la conclusión 7, se advierte que de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Asimilables a Salarios”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos por concepto de honorarios asimilables a salarios; sin embargo, carecían de fecha, del número de folio, de la retención del Impuesto Sobre la Renta, así como de la firma del funcionario del área que autorizó el pago, aunado a que no se anexaba la copia de la credencial para votar del prestador de servicio.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, Mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**) del 21 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara: los recibos foliados que contuvieran la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, la fecha, el número de folio, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago y la copia de la credencial para votar del prestador del servicio, anexos a sus respectivas pólizas señaladas en el cuadro anterior; el comprobante de pago

correspondiente con sello de la instancia competente por la retención del Impuesto Sobre la Renta en comento, anexo a su respectiva póliza de registro; los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables de las retenciones correspondientes; el contrato de prestación de servicios debidamente suscrito entre la Agrupación y el prestador de servicios, en el cual se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior la agrupación manifestó que lo que a la letra se transcribe: "(...) al respecto manifiesto que han sido recabados los requisitos antes mencionados, incluida la credencial de elector de la C. María del Rocio (sic) Rivera López, tal como se pueden observar en los recibos que para tal efecto se expidieron por el prestador de servicio, y que se acompañan al presente, es de señalar que la autorización de pago, del gasto por este concepto esta (sic) la realiza el secretario de finanzas de la Agrupación, la cual consta al pie de cada una de las pólizas cheque que amparan el pago de los servicios prestados, aunado a lo anterior también se acompaña copia del contrato de prestación de servicios celebrado con la C. María del Rocío Rivera López y la Agrupación con la cual se da cumplimiento a su observación.

“Así mismo es de manifestar que por lo que se refiere a las retenciones de ISR, por el concepto antes citado, no hubo lugar a estas (sic), de acuerdo con el cálculo mensual que se acompaña al presente”.

Respecto de los recibos requeridos, aun cuando la Agrupación los presentó con los datos de la fecha de expedición y número de folio, carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago y aun cuando manifiesta que la autorización del pago la realiza el secretario de finanzas, la cual consta al pie de cada una de las pólizas cheque que amparan el pago de los servicios prestados, la normatividad es clara al establecer que los pagos por concepto de honorarios asimilables deberán estar soportados con recibos los cuales deberán contener la firma del funcionario del área que autorizó el pago; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$54,000.00. Por lo que se refiere a la póliza requerida, la Agrupación omitió presentar el recibo con los requisitos observados; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$2,000.00.

Ahora bien, respecto del cálculo mensual efectuado por la Agrupación en el cual determinó que a los pagos efectuados les corresponde Crédito al Salario, y no la retención de Impuesto Sobre la Renta, esto es incorrecto, toda vez que los pagos por concepto de honorarios asimilables a sueldos no son sujetos de dicho crédito por no corresponder al concepto de sueldos y salarios; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$56,000.00, por consecuencia se incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1, 10.11 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Reclasificaciones

Conclusión 8

De la irregularidad 8, se advierte que de la revisión a las cuentas “Gastos Financieros” y “Gastos de Papelería”, se observó el registro de pólizas en las cuales se estaba duplicando el registro del gasto, observándose que la Agrupación duplicó el gasto de la comisión bancaria del mes de octubre y registró incorrectamente el cheque número 47350 por concepto de comisiones bancarias, ya que dicho cheque fue expedido para el pago de gastos de papelería.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, Mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**) del 21 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara: Las correcciones que procedieran a la contabilidad, las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones efectuadas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación por concepto de duplicidad del gasto por la cantidad de \$1,444.40, al respecto es de señalar que no existe tal, en virtud de que el gasto registrado por concepto de comisiones bancarias, deriva de comparar el saldo final que refleja el estado de cuenta del mes de agosto en cantidad de \$111,012.04, contra el saldo inicial del mes de septiembre en cantidad de \$105,126.64, adicionado con el importe de \$4,441.00, que corresponde al cheque número 47346, que el banco resto (sic) en el movimiento de traspaso del saldo final de agosto al saldo inicial del mes de septiembre de 2007, diferencia que no a (sic) sido devuelta ni aclarada por el banco, motivo por el cual se

envió a gastos; sin embargo se hace la reclasificación abonando la cuenta de Gastos Financieros y cargando a Deudores Diversos HSBC, hasta en tanto aclare dicha diferencia la institución de crédito, misma que ya fue solicitada con escrito de fecha 4 de Septiembre del presente año, con lo cual queda aclarada su observación, se acompaña al presente Póliza Diario Num. 5 del mes de Diciembre así como Auxiliares de Mayor y Balanzas de comprobación solicitados”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que disminuyó la cuenta de “Gastos Financieros” incrementado la cuenta “Cuentas por Cobrar” por \$1,444.40; sin embargo, dicho importe corresponde a una diferencia cobrada por el banco pendiente de aclaración, la cual debió reflejarse como una partida en conciliación y no como una cuenta por cobrar; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 11.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Requisitos fiscales

Conclusión 9

Respecto a la irregularidad detallada en la conclusión 9, se advierte que de la revisión a la cuenta “Renta de Oficinas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecían del número de cuenta predial. Procedió señalar a la Agrupación que con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el arrendamiento del bien inmueble correspondiente, se requería el contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador en comento.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, Mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**) del 21 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara; el contrato de arrendamiento celebrado con el arrendador en comento debidamente suscrito, en el cual se detallaran con toda precisión el bien arrendado, las condiciones, términos y precio pactado y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…) al respecto es de manifestar que los artículos 29 y 29^a (sic) del Código Fiscal de la Federación vigente, no contemplan el número de cuenta predial

como requisito fiscal de los comprobantes fiscales, motivo por el cual no se exigió al arrendador la expedición del recibo de arrendamiento con dicho requisito... (...) *los preceptos legales (...), en ninguno se establece la obligación, de anotar en los comprobantes, el número de cuenta predial tratándose de arrendamiento de bienes. Sin embargo es de señalar que en el contrato respectivo se encuentra manifestado el número de cuenta predial 1034 que corresponde al inmueble arrendado, el cual se acompaña al presente, con lo cual se da cumplimiento a su observación*”.

De la revisión a la documentación se constató que la Agrupación presentó el contrato de arrendamiento celebrado con el arrendador debidamente suscrito, en el cual se detallan el bien arrendado, las condiciones, términos y precio pactado; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de la presentación del contrato, sin embargo, por lo que se refiere a los recibos de arrendamiento, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el artículo 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece que los comprobantes a que se refiere la fracción III del artículo 145 de la Ley deberán reunir los requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, conforme al cual dichos comprobantes deberán además señalar el número de cuenta predial del inmueble que se trate; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$41,472.00, en consecuencia, se incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien respecto a las conclusiones **3, 4, 7, 8, y 9** es importante destacar que todas las irregularidades analizadas se hicieron del conocimiento de la agrupación mediante oficio UF/2173/2008 de fecha 21 de agosto de dos mil ocho.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente para subsanar la totalidad de las mismas, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, por que las conclusiones observadas no fueron solventadas y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia.

En cuanto a las irregularidades observadas, referidas en las conclusiones 3, 4, 7, 8 y 9, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento, manifestando una serie de argumentaciones y sin embargo, no las sustentó adecuadamente y por ende subsistieron las observaciones hechas de su conocimiento.

En esta tesitura, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidades observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del dictamen consolidado, respecto de cada observación, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento la irregularidad detectada solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes, otorgándole por tanto, su derecho de garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no aportó la totalidad de los elementos necesarios para solventar las irregularidades respectiva, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTAS

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
“

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

“...
“

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las

sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter

subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no*”

haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas realizadas por la agrupación política nacional consisten en las siguientes irregularidades:

- La Agrupación presentó un documento denominado "integración del saldo final"; sin embargo, no coincide con el saldo reportado en el Informe Anual por \$23,944.68.
- La Agrupación omitió presentar 6 estados de cuenta bancarios.
- La Agrupación presentó 20 recibos de honorarios asimilables a sueldos que carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago y de las retenciones de Impuesto Sobre la Renta por un monto de \$56,000.00.
- La Agrupación efectuó una reclasificación a la cuenta "Cuentas por Cobrar" correspondiente a una diferencia cobrada por el banco pendiente de aclarar, la cual debió reflejarse como una partida en conciliación y no como una cuenta por cobrar por \$1,444.40.
- La Agrupación presentó 10 recibos de arrendamiento sin la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de cuenta predial por \$41,472.00.

Por lo anterior, la conductas descritas en las conclusiones 3, 4, 7, 8 y 9, implican una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues a pesar de que presentó su contestación omitió subsanar las irregularidades al no aportar las documentales requeridas y, lo cierto es que omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día catorce de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en los casos de las conclusiones 3, 4, 7, 8 y 9 si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió los requerimientos que hizo la autoridad electoral a través de los oficios UF/2173/08 de fecha 21 de agosto de 2008, también lo es, que no subsanó las irregularidades observadas en los oficios, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, pues si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, las irregularidades hechas de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal

conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron **5** irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la

puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por la Agrupación Libre Promoción a la Justicia Social, se califican como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que las faltas de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón egresos e ingresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó e ingreso diversos recursos destinados a tal fin.

Toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo

reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

3. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir ,cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las

autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.”

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino

que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;

- Respecto a que la Agrupación presentó un documento denominado “integración del saldo final”; sin embargo, no coincide con el saldo reportado en el Informe Anual por \$23,944.68.
- En cuanto a la omisión de presentar 6 estados de cuenta bancarios.
- En relación con que la Agrupación presentó 20 recibos de honorarios asimilables a sueldos que carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago y de las retenciones de Impuesto Sobre la Renta por un monto de \$56,000.00.
- Respecto de que se efectuó una reclasificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar” correspondiente a una diferencia cobrada por el banco pendiente de aclarar, la cual debió reflejarse como una partida en conciliación y no como una cuenta por cobrar por \$1,444.40.
- En relación con que la agrupación presentó 10 recibos de arrendamiento sin la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de cuenta predial por \$41,472.00.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.
- La suma total de los montos implicados en las irregularidades detectadas es la siguiente:

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
1	3	La Agrupación presentó un documento denominado “integración del saldo final”; sin embargo, no coincide con el saldo reportado en el Informe Anual por \$23,944.68.	\$23,944.68
2	4	La agrupación omitió presentar 6 estados de cuenta bancarios.	No cuantificable

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
3	7	<i>La Agrupación presentó 20 recibos de honorarios asimilables a sueldos que carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago y de las retenciones de Impuesto Sobre la Renta por un monto de \$56,000.00.</i>	\$56,000.00
4	8	<i>La agrupación efectuó una reclasificación a la cuenta "Cuentas por Cobrar" correspondiente a una diferencia cobrada por el banco pendiente de aclarar, la cual debió reflejarse como una partida en conciliación y no como una cuenta por cobrar por \$1,444.40.</i>	\$ 1,444.40
5	9	<i>La agrupación presentó 10 recibos de arrendamiento sin la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de cuenta predial por \$41,472.00.</i>	\$ 41,472.00
Total			\$122,860.68

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$122,860.68 (cientos veintidós mil ochocientos sesenta pesos 68/100 M.N).**

Lo anterior, es así de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*"...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la*

individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”
(Énfasis añadido)

Así también, por otro lado, este Consejo General se apega a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en lo que concierne también adoptó como criterio, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro de **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”** visibles en tomo de Jurisprudencia en páginas 29 y 30.

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, los cuales varían desde los \$1,444.40 hasta los \$ 56,000.00. Asimismo, se observa en la conclusión 4 la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que la falta acreditada no tienen un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado **5** conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por las diversas irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

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

Este Consejo General considera que la sanción máxima a imponer con fundamento en el inciso b) referido, consistente en multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo, resulta idónea para el caso que nos ocupa, pues atendiendo a las características de las infracciones el monto máximo aplicable en función del inciso b) guardaría relación coherente y proporcional con la falta cometida y por lo tanto se cumpliría la finalidad de disuasión de conductas similares.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la **AGRUPACIÓN LIBRE DE PROMOCIÓN A LA JUSTICIA**

SOCIAL una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **800 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$40,400.00** (cuarenta mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **10**, lo siguiente:

10. La Agrupación omitió informar oportunamente la renuncia de 6 personas que ocuparon más de un cargo en los Órganos Directivos, así como de presentar documentación en la cual se pueda corroborar dichas renunciaciones.

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

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

De la verificación a la totalidad de las cuentas del rubro Egresos, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos de la agrupación a nivel nacional, registrados en el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección

Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan los nombres del personal en comento:

NOMBRE	CARGO	REFERENCIA	REFERENCIA PARA DICTAMEN
COMITÉ DIRECTIVO NACIONAL			
LIC. EVANGELINA PAREDES ZAMORA	PRESIDENTA		
C. BERNARDINO PALACIOS MONTILE	VICEPRESIDENTE		
C. GUADALUPE RAMÍREZ CARIÑO	SECRETARIA GENERAL		
C. DOLORES LÓPEZ SÁNCHEZ	SECRETARIA GENERAL		
C.P. JOSÉ VÍCTOR SÁNCHEZ AVENDAÑO	SECRETARIO DE FINANZAS		
C. JOSÉ EMMANUEL PALACIOS PAREDES	SECRETARIO DE FINANZAS	1	(c)
C. MARÍA DEL CARMEN BERRUECOS HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN		
PROFRA. BERTHA ALICIA RESENDIZ ARAGÓN	SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN	1	(b)
C. JONNY TLACHI RODRÍGUEZ	SECRETARIO DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN		
C. NEMORIO MARAVILLA ROMERO	SECRETARIO ELECTORAL		
C. ENRIQUETA MALDONADO RUGERIO	SECRETARIA DE PRENSA Y PROPAGANDA		
C. DOLORES AGUILA ALCOCER	SECRETARIA DE RELACIONES PÚBLICAS		
C. FLORINA HERNÁNDEZ VERA	SECRETARIA DE GESTIÓN SOCIAL		
C. MARTHA BAEZ	SECRETARIA DE GESTIÓN SOCIAL		
C. MARGARITA PAREDES ZAMORA	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL	1	(b)
C. ALICIA PALACIOS MONTIEL	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL		
C. MOISÉS PALACIOS PAREDES	SECRETARIO DE CULTURA		
C. JULIA CADENA CABRERA	SECRETARIA DE SENECTUD (3a EDAD)		
C. ALBERTO OCAMPO SOTELO	SECRETARIO DE ATENCIÓN A PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENTES	1	(b)
C. ÁNGEL TORRES SÁNCHEZ	SECRETARIO DE ATENCIÓN A DISCAPACITADOS		
C. FERNANDO RAMOS PÉREZ	SECRETARIO DE AGROPECUARIA Y MEDIO AMBIENTE	1	(b)
C. JUAN RAMÓN TAMAYO CUBILLAS	SECRETARÍA AGROPECUARIA Y MEDIO AMBIENTE		
C. CONSUELO ZUÑIGA CADENA	SECRETARIA DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA	1	(b)
C. MARGARITA PILOTZI PALACIOS	SECRETARIA DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA		
C. COLUMBA BLANCA PAREDES ZAMORA	SECRETARIA DE ATENCIÓN A LA SALUD		
COMITÉS DIRECTIVOS ESTATALES			
DURANGO			
PROFRA. BERTHA ALICIA RESENDIZ ARAGÓN	PRESIDENTA	1	(a)
C. MARÍA TERESA BERUMEN VARGAS	VICEPRESIDENTA		
C. ALBERTO ESQUIVEL HERNÁNDEZ	SECRETARIO GENERAL		
C. ROSA ELVIA NAVA MEJORADO	SECRETARIA DE FINANZAS		
C. MARÍA GUADALUPE SERNA DOMÍNGUEZ	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN		
GUERRERO			
C. CONSUELO ZUÑIGA CADENA	PRESIDENTA	1	(a)

NOMBRE	CARGO	REFERENCIA	REFERENCIA PARA DICTAMEN
C. JOSEFINA ZICATL GARCÍA	SECRETARIA GENERAL		
C. YADIRA BASILIO MANCILLA	SECRETARIA DE FINANZAS		
C. MARÍA PATRICIA ARRIETA ZICATL	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN		
C. JUANA ARRIETA ZICATL	VICEPRESIDENTA		
HIDALGO			
C. RICARDO LÓPEZ MARTÍNEZ	PRESIDENTE		
C. GUADALUPE OSORIO PÉREZ	SECRETARIA GENERAL		
C. MARÍA GUADALUPE CORTÉS ARROYO	SECRETARIA DE FINANZAS		
C. MARÍA GUADALUPE FUENTES HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN		
C. ROSALBA PATRICIA MARTÍNEZ GODINES	VICEPRESIDENTA		
MÉXICO			
C. JOSÉ ISABEL LUVIANOS GÓMEZ	PRESIDENTE		
C. SERGIO AUGUSTO LUVIANOS COLÍN	VICEPRESIDENTE		
C. NEREIDA ESTRADA URBINA	SECRETARIA GENERAL		
C. ELVIRA SALOME LUVIANOS COLÍN	SECRETARIA DE FINANZAS		
C. CLAUDIO LUVIANOS COLÍN	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN		
MORELOS			
C. ALBERTO OCAMPO SOTELO	PRESIDENTE	1	(a)
C. FLORINA ROMUALDA HERNÁNDEZ VEGA	VICEPRESIDENTA		
C. ERIK FERNANDO RUIZ HERNÁNDEZ	SECRETARIO GENERAL		
C. YURIRIA KARINA RUIZ HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE FINANZAS		
C. RAÚL ÁLVAREZ CARRILLO	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN		
C. AMADO TORRES ALCAUTEER	SECRETARIO ELECTORAL		
C. CRISTIAN RUIZ HERNÁNDEZ	SECRETARIO DE ACCIÓN JUVENIL		
C. VALDIVIA RODRÍGUEZ AYALA	SECRETARIA DE LA MUJER		
C. JACINTO ALFARO CAZARES	SECRETARIO DE ACCIÓN CAMPESINA		
NUEVO LEÓN			
C. GUADALUPE TOBIÁS AGUILERA	PRESIDENTE		
C. JOSÉ RAMÓN ALEMÁN CASTILLO	VICEPRESIDENTE		
C. ELIEZER ALEMÁN SÁNCHEZ	SECRETARIO GENERAL		
C. TOMÁS MARTÍNEZ CERDA	SECRETARIO DE FINANZAS		
C. SONIA VALLEJO ARGUIJO	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN		
C. LORENZA QUESADA	SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN		
C. MARIO ALBERTO TOBIAS AYALA	SECRETARIO ELECTORAL		
C. JOSÉ LUIS VALLEJO	SECRETARIO DE PRENSA Y PROPAGANDA		
C. ROSA MARÍA TOBIÁS AGUILERA	SECRETARIA DE RELACIONES PÚBLICAS		
PUEBLA			
C. PORFIRIO ÁNGEL OSORIO SOLÍS	PRESIDENTE		
C. J. CRUZ SALAS SOLÍS	VICEPRESIDENTE		

NOMBRE	CARGO	REFERENCIA	REFERENCIA PARA DICTAMEN
C. SALVADOR SALAS SOLÍS	SECRETARIO GENERAL		
C. SANTIAGO SALAS SOLÍS	SECRETARIO DE FINANZAS		
C. JAZUARA SALAS SOLÍS	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN		
<u>TLAXCALA</u>			
PROFRA. GUADALUPE RAMÍREZ CARIÑO	PRESIDENTA		
C. J. EMMANUEL PALACIOS PAREDES	VICEPRESIDENTE	1	(c)
C. MARGARITA PAREDES ZAMORA	SECRETARIA GENERAL	1	(a)
C. CLEMENTE JAVIER AVENDAÑO	SECRETARIO DE FINANZAS		
C. TOMASA ZARTE ARO	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN		
C. JOSÉ JOB BARRIENTOS AGUAYO	SECRETARIO DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN		
C. GODOFREDO GARCÍA JIMÉNES	SECRETARIO ELECTORAL		
C. ISABEL PAREDES ZAMORA	SECRETARIA DE PRENSA Y PROPAGANDA		
C. VÍCTOR DANIEL RESENDIS	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL		
C. NOEMÍ OROZCO TEMOLTZI	SECRETARIA DE CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE		
<u>VERACRUZ</u>			
C. JOSÉ FERNANDO RAMOS PÉREZ	PRESIDENTE	1	(a)
C. GUSTAVO GUARNEROS GARCÍA	SECRETARIO GENERAL		
C. OSCAR DANIEL GUARNEROS ORTIZ	SECRETARIO DE FINANZAS		
C. CAROLINA ORTIZ DEL CARMEN	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN		
C. JUAN PABLO GUARNEROS ORTIZ	SECRETARIO ELECTORAL		

Por lo que se refiere a las personas señaladas con (1) en la columna "Referencia" en el cuadro anterior, se encontraban registradas en más de un cargo, por lo que debería informar sobre los periodos en los que estuvieron en cada uno durante el ejercicio 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007.
- En su caso, proporcionar las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.

- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes.
- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- Informar los periodos en los que las personas señaladas con (1) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede estuvieron en cada cargo durante el ejercicio 2007.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3** del dictamen consolidado), del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4** del dictamen consolidado) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…) al respecto es de señalar que no existe registro de remuneración alguna, en virtud de que todos los cargos que integran el Comité Directivo Nacional, son de carácter honorífico.

Finalmente, respecto de la observación de que existen seis personas que ocupan un cargo en el Comité Directivo Nacional y otro en el

Estatad, aclaro a usted que por Asamblea Extraordinaria celebrada con fecha dieciséis de septiembre del año 2006, se adiciono el articulo 36 de los Estatutos Generales de la Agrupación, que estable el Titulo de la Incompatibilidades de cargos al interior de la Agrupación. Ahora bien, los CC. Alberto Ocampo Sotelo y Margarita Paredes Zamora, en Asamblea Extraordinaria llevada a cabo con fecha once de noviembre del año 2006, renunciaron a los cargos de Secretario de Atención a Personas con capacidades Diferentes y Secretaria de Acción Femenil, respectivamente, y en esa misma asamblea les fue aceptada su renuncia y se tomo (sic) protesta a los propuestos; tal y como se hizo del conocimiento, en cumplimiento a su oficio número DEPPP/DPPF/3174/2007, de fecha 25 de octubre y recibido el 08 de noviembre del año en curso, y en alcance al diverso oficio 06/ALPJS/2007 de fecha siete de septiembre del año 2007. Para mayor ilustración se realizo (sic) la siguiente tabla:

NOMBRE	CARGO	PERIODO
COMITÉ DIRECTIVO NACIONAL		
C. JOSÉ EMMANUEL PALACIOS PAREDES.	SECRETARIO DE FINANZAS	ASUMIÓ EL CARGO EN AGOSTO DE 2007
C. PROFRA. BERTHA ALICIA RESENDIZ ARAGÓN	SECRETARIO DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN	RENUNCIO 11-NOV-2006
C. MARGARITA PAREDES ZAMORA	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL	RENUNCIO 11-NOV-2006
C. ALBERTO OCAMPO SOTELO	SECRETARIO DE ATENCIÓN A PERSONAS CON CAPACIDADES DIF.	RENUNCIO 11-NOV-2006
C. FERNANDO RAMOS PÉREZ	SECRETARIO DE AGROPECUARIO Y MEDIO AMBIENTE	RENUNCIO 11-NOV-2006
C. CONSUELO ZÚÑIGA CADENA	SECRETARIO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA.	RENUNCIO 11-NOV-2006
COMITÉS DIRECTIVOS ESTATALES		
DURANGO		
C. PROFRA. BERTHA ALICIA RESENDIZ ARAGÓN	PRESIDENTA	2007 VIGENTE A LA FECHA
GUERRERO		
C. CONSUELO ZÚÑIGA CADENA	PRESIDENTA	2007 VIGENTE A LA FECHA
MORELOS		
C. ALBERTO OCAMPO SOTELO	PRESIDENTE	2007 VIGENTE A LA FECHA
TLAXCALA		
C. J. EMMANUEL PALACIOS PAREDES	VICEPRESIDENTE	RENUNCIO EN JULIO DE 2007
C. MARGARITA PAREDES ZAMORA	SECRETARIO GENERAL	2007 VIGENTE A LA FECHA
VERACRUZ		
C. JOSÉ FERNANDO RAMOS PÉREZ	PRESIDENTE	2007 VIGENTE A LA FECHA

(...)"

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, respecto a que los cargos de los Órganos Directivos son de carácter honorífico; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Por lo que respecta a las personas señaladas con (a) en la columna "Referencia para Dictamen", la observación quedó subsanada, toda vez que la Agrupación manifestó que se encuentran vigentes a la fecha en los cargos correspondientes.

En relación con las personas señaladas con (b) en la columna "Referencia para Dictamen", aun cuando la Agrupación manifestó que renunciaron a los cargos señalados el 11 de noviembre de 2006; sin embargo, a la fecha se encuentran registradas en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos en dichos cargos; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo que se refiere a la persona señalada con (c) en la columna "Referencia para Dictamen", aun cuando la Agrupación señaló que asumió el cargo como Secretario de Finanzas en el mes de agosto de 2007 y al cargo de Vicepresidente en Tlaxcala renunció en julio de 2007, no informo oportunamente los cambios efectuados; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En relación a lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos toda vez que aclaró no haber realizado pago alguno a los dirigentes por tener cargos honoríficos, sin embargo respecto al señalamiento de diversas personas que renunciaron a sus cargos no se subsanó la irregularidad, en virtud de que a la fecha se encuentran registradas en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y

Partidos Políticos, en la Secretaría de Finanzas, y en la Vicepresidencia en Tlaxcala respectivamente, razón por la cuál hubo un cambio en la integración de sus órganos directivos, sin embargo dicha situación no fue comunicada, tal y como lo establece la normatividad electoral.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio número UF/2173/08 del 21 de agosto de 2008.

En esta tesitura, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción por lo que se refiere a la materia competencia de la Unidad de Fiscalización, sin embargo, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión **10** del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría del Consejo General de este Instituto**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión de comunicar oportunamente al Instituto el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 4** lo siguiente:

4. La Agrupación omitió presentar 6 estados de cuenta bancarios. A continuación se detallan los casos en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA NO PRESENTADOS
HSBC	4032237075	Junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2007.

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar Bancos

Conclusión 4

Del contenido de la irregularidad precisada en la conclusión 4, se advierte que al revisar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, toda vez que no se localizaron los correspondientes a los meses que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA SOLICITADOS
HSBC	4032237075	Enero, febrero, marzo, abril, mayo y diciembre de 2007.	Junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2007.

Procedió señalar que se localizaron documentos denominados “Detalle de Movimientos”, en los cuales se reflejaban los movimientos bancarios del 4 de junio al 8 de noviembre de 2007; sin embargo, se requería de los estados de cuenta bancarios correspondientes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios detallados en la columna “Estados de cuenta solicitados” del cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2173/2008 (**Anexo 3** del dictamen consolidado) del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4** del dictamen consolidado) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Al respecto es de manifestar, que la institución de crédito HSBC, en la que se tiene abierta la cuenta bancaria de la agrupación, no envió en su momento lo estados de cuenta de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre, motivo por el cual se solicitaron mediante escritos de fecha 11 de Septiembre y 29 de Noviembre de 2007, proporcionando dicha institución, los documentos denominados detalle de movimientos, en los cuales se puede observar con meridiana claridad las operaciones bancarias, realizadas por la agrupación, en los meses antes citados, para acreditar lo dicho, se acompañan al presente los escritos, en los cuales se solicitaron los estados de cuenta faltantes”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando anexa copias fotostáticas de los escritos dirigidos a la institución bancaria HSBC en los cuales solicita los estados de cuenta observados, esto no la exime de su obligación de presentar la documentación que prevé el Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar 6 estados de cuenta bancarios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con

el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, la Unidad de Fiscalización consideró que debe iniciarse un procedimiento oficioso para investigar si se generaron estados de cuenta bancarios en los periodos indicados en la columna “Estados de Cuenta Solicitados” y en su caso, verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Respecto a lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estados de cuenta no fueron presentado, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que

manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.5. AGRUPACIÓN POLITICA NACIONAL AGRUPACIÓN NACIONAL EMILIANO ZAPATA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria 5, lo siguiente:

5. La Agrupación omitió realizar una reclasificación a la cuenta "Cuentas por Cobrar" de un saldo contrario a la naturaleza de un pasivo por \$698.48.

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 5

Se advierte del dictamen consolidado de la irregularidad contenida en la conclusión 5 que al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 presentada por la Agrupación, específicamente en las cuentas "Proveedores" y "Acreedores Diversos", se observó la existencia de saldos, los cuales se detallan a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2007		SALDO AL 31/12/2007 4=(1)-(2)+(3)
			(PAGOS REALIZADOS) CARGOS (2)	(ADEUDOS GENERADOS) ABONOS (3)	
PROVEEDORES					
2-20-200-0003-000000	IMPRESORA SINO S.A. DE C.V.	-\$698.48			-\$698.48
2-20-200-0005-000000	JOSÉ LUIS REYES BERNAL	19,435.00	\$133,285.00	\$143,750.00	29,900.00
TOTAL PROVEEDORES					\$29,201.52
ACREEDORES DIVERSOS					
2-20-202-0001-00000	CELSO PEÑA GARCÍA	\$72,115.60	\$80,000.00	\$40,000.00	\$32,115.60
2-20-202-0005-00000	CENTRAL CAMPESINA INDEPENDIENTE	30,000.00	30,000.00	0.00	0.00

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2007		SALDO AL 31/12/2007 4=(1)-(2)+(3)
			(PAGOS REALIZADOS) CARGOS (2)	(ADEUDOS GENERADOS) ABONOS (3)	
			2-20-202-0008-00000	UNIÓN DE CAMPESINOS Y COLONOS	5,000.00
2-20-202-0008-00000	KAREN VIRIDIANA ARROYO FRANCO	0.00		3,000.00	3,000.00
TOTAL ACREEDORES DIVERSOS					\$35,115.60

Procedió señalar que la Agrupación debía observar que los saldos reflejados en dichas cuentas por pagar al cierre del ejercicio 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continuaran y no se encontraran debidamente soportados, serían considerados como ingresos no reportados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.8 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debe proceder a la liquidación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2008 y comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal. Por otra parte, la Agrupación debe considerar lo establecido en el artículo 2.9 del Reglamento de la materia, en relación con que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código de la materia podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a la Agrupación.

- Respecto del proveedor Impresora Sino, S.A. de C.V., fue importante precisar que un "Pasivo" o "Cuenta por Pagar" representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro debería liquidar; sin embargo, la cuenta en comento está conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un "Pasivo", es decir, reflejaba pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizar la reclasificación a las cuentas por cobrar.
- Presentar la póliza, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones efectuadas.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2227/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del Dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a las cuentas por pagar por un monto de \$35,115.60 estas (sic) se han ido liquidando en el ejercicio 2008”.

Aún cuando la Agrupación manifiesta que las cuentas por pagar se han liquidado en el ejercicio 2008, omitió efectuar la reclasificación solicitada a las cuentas por cobrar del saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo” por \$698.48; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir realizar la reclasificación del saldo de \$698.48 observado, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento de la materia, respecto de esta parte de la observación.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio

abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 19.3 del Reglamento

de la materia, en la conclusión materia de análisis; lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento, establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

En el caso concreto, se debe considerar la norma anteriormente transcrita en el que las agrupaciones deben apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras a los principios de contabilidad generalmente aceptados, en la irregularidad analizada se observa que del informe presentado por la **Agrupación Nacional Emiliano Zapata**, se llevó a cabo la verificación de documentación específicamente en el rubro de pasivos, en el que la autoridad fiscalizadora solicitó entre otros puntos a la referida agrupación llevará a cabo la realización de la reclasificación a las cuentas por cobrar.

En este orden de ideas, se advierte que la agrupación, manifestó en su escrito de contestación, que las cuentas por pagar se han liquidado en el ejercicio dos mil ocho, sin embargo, omitió efectuar la reclasificación solicitada a las cuentas por cobrar del saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo” por \$698.48; por lo que se evidencia la vulneración de el artículo 19.3 del reglamento de la materia.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 presentada por la **Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata** específicamente en las cuentas “Proveedores” y “Acreedores Diversos”,

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2227/2008 del 25 de agosto de 2008, procedió a señalar que la Agrupación debía observar que los saldos reflejados en dichas cuentas por pagar al cierre del ejercicio 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continuaran y no se encontraran debidamente soportados, serían considerados como ingresos no reportados, y para a efecto de no incurrir en la violación a las normas reglamentarias, la Agrupación debe proceder a la liquidación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2008 y comprobar el origen del pasivo; solicitándole en el referido oficio que realizará la reclasificación a las cuentas por cobrar, presentar la póliza, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones efectuadas y por último se le solicitó que presentará las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la agrupación manifestó que en relación a las cuentas por pagar por un monto de \$35,115.60, se han ido liquidando en el ejercicio 2008.

Del análisis de lo anteriormente manifestado por la agrupación, la autoridad concluyó que aun cuando se manifestó que las cuentas por pagar se han liquidado en el ejercicio dos mil ocho, omitió efectuar la reclasificación solicitada a las cuentas por cobrar del saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo” por \$698.48; por tal razón, la observación se consideró no subsanada y por tanto incumplió con lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento de la materia.

Ahora bien este Consejo General concluye que la agrupación hizo caso omiso en realizar la reclasificación solicitada en el rubro de cuentas por cobrar del saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo” por \$698.48, pues si bien manifestó que las cuentas por pagar se han liquidado en el ejercicio dos mil ocho, y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, sin embargo no fue suficiente para subsanar la falta observada.

Por lo anterior, al omitir realizar una reclasificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar” de un saldo contrario a la naturaleza de un pasivo por \$698.48, y en virtud de que las observaciones no fueron subsanadas, por tanto, subsiste la existencia de la irregularidad observada al revisar el Informe de referencia, actualizándose la inobservancia del artículo 19.3 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas.

En cuanto a la irregularidad observada, referida en la conclusión, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación contable e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación que a su vez tuvo como efecto la violación reglamentaria.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido la falta que se analiza y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con la documentación necesaria idónea para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de la falta e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

*“La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

***Artículo 17.1** En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:*

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidad cometida por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”,

visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de la falta acreditada.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que omitió realizar una reclasificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar” de un saldo contrario a la naturaleza de un pasivo por \$698.48.

Por lo anterior, la conducta descrita en las conclusión 5, implica una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día dieciséis de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en el caso de las conclusión 5, materia de análisis, si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió el requerimiento que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2227/2008 del 25 de agosto de 2008, también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo, se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Por que si bien es cierto, la agrupación pretendió subsanar la irregularidad observada y dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que había sido presentada incorrectamente junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones adecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad analizada no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se

ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el

reportar con precisión en los informes anuales los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la **falta de forma** cometida por la **Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata**, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con precisión.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al

financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral y el Reglamento de la materia vigentes en esa fecha, fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de los registros contables correctamente, pues en el caso, se omitió realizar una reclasificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar” de un saldo contrario a la naturaleza de un pasivo por \$698.48.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar sus registros contables de manera que reflejen la situación

financiera real, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón ingresos y egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar los registros contables correctos de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral su labor de verificación del informe presentado por la agrupación, toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

El inadecuado control respecto a las reclasificaciones en la cuenta "Cuentas por Cobrar" de un saldo contrario a la naturaleza de un pasivo, denota una actitud descuidada y poco diligente en el proceder de la agrupación, en cuanto a la procuración y elaboración de dicha documentación de respaldo, contraviniendo disposiciones reglamentarias cuya ignorancia no puede alegar.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de registros contables correctos, pues dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir para el registro de sus operaciones y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas que no cumplió.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control de sus operaciones financieras y por consecuencia omitir realizar una reclasificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar” de un saldo contrario a la naturaleza de un pasivo por \$698.48.
- Por la característica de la infracción, no se puede presumir dolo, pero si se revela desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

Es así que la irregularidad materia de análisis, se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería suficiente para generar una conciencia de respeto a la

normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

Este Consejo General, resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata**, la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **6**, lo siguiente:

6. Aun cuando la Agrupación presentó estados de cuenta bancarios en los que se refleja el pago de impuestos omitió proporcionar los comprobantes con el sello de la instancia competente por el pago de dichos impuestos por un monto de \$11,613.00.

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

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Impuestos por Pagar

En el contenido de la conclusión **6**, del dictamen consolidado se desprende que de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación reportaba las siguientes cifras:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2007		SALDO AL 31-12-07 (4)=(1+3-2)
			PAGOS REALIZADOS (2)	ADEUDOS GENERADOS (3)	
IMPUESTOS POR PAGAR					
2-20-203-0001-00001	I.S.P.T.	\$10,391.07	\$16,669.00	\$4,320.00	-\$1,957.93
2-20-203-0001-00002	I.S.R.	12.00	12.00	0.00	0.00
2-20-203-0001-00003	I.V.A.	242.00	242.00	0.00	0.00
TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR		\$10,645.07	\$16,923.00	\$4,320.00	-\$1,957.93

- Respecto de la subcuenta "I.S.P.T", fue importante precisar que un "Pasivo" o "Cuenta por Pagar" representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro debería liquidar; sin embargo, la subcuenta en comento estaba conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un "Pasivo", es decir, reflejaba pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

Procedió señalar, que la Agrupación debía observar que el saldo al cierre del ejercicio de 2007 de esta cuenta, que al final del ejercicio siguiente continuara sin haberse comprobado, sería considerado como no comprobado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.7 del Reglamento de la materia.

- Por lo que se refiere a los pagos realizados por \$16,923.00, se observó que aún cuando la Agrupación presentó las pólizas, carecían de su respectivo soporte documental.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El comprobante de pago correspondiente, con el sello de la instancia competente por los pagos realizados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y sexto, además del 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2227/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del Dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Por lo que se refiere al saldo de \$16,923.00 se presenta el soporte documental, sin embargo es preciso comentar que dichos pagos fueron cargados en los estados de cuenta bancarios en donde se menciona la leyenda ‘impuestos’, aun así se presenta el soporte documental”.

De la revisión a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó 13 recibos bancarios por pago de contribuciones, productos y aprovechamientos federales que amparan el pago de impuestos por un monto de \$5,310.00; por tal razón, la observación se consideró subsanada por dicho importe.

Por lo que se refiere a un monto de \$11,613.00, la Agrupación omitió presentar los comprobantes de pago correspondientes, aun cuando los pagos de los impuestos se reflejan en los estados de cuenta bancarios, esto no la exime de contar con la documentación comprobatoria de sus egresos y presentarla cuando la autoridad se la requiere pues es su obligación de conformidad con el Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al no presentar los comprobantes por el pago de impuestos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y sexto, además del 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró **que ha lugar a dar vista** a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en la relación con los impuestos no enterados en el ejercicio 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los

lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con los artículos 14.2 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que

la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un

requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Así también en la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración al artículo 23.3, incisos a) y b) del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En el contenido de la conclusión 11 materia de análisis del presente apartado se advierte, que también se vulneró el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y

exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

En relación con la vulneración al artículo 1-A fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establece lo siguiente:

Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

a) Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente...”

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, en relación a la presentación de comprobantes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los documentos señalados en la columna “Saldo al 31-12-

07”, que corresponden a los adeudos pendientes de pago del ejercicio 2007, y a manifestar lo que a su derecho conviniera y en tal concepto, la observación se consideró no subsanada.

Con base en la omisión de presentar la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo y 23.3, del Reglamento de la materia, como lo propuso la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos y cuotas no enterados por la **Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata** en el ejercicio de 2007 .

Las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

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

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputan a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte

de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDAD

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación realizó pagos por \$16,923.00, que aún cuando la Agrupación presentó las pólizas, carecían de su respectivo soporte documental.

De conformidad con lo anterior, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2227/2008 del 25 de agosto de 2008, solicitó a la Agrupación que presentara, el comprobante de pago correspondiente, con el sello de la instancia competente por los pagos realizados y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior la agrupación manifestó que respecto al saldo de \$16,923.00 que presentaba el soporte documental, sin embargo, señala que dichos pagos fueron cargados en los estados de cuenta bancarios en donde se menciona la leyenda 'impuestos', sin presentar los comprobantes respectivos.

De la revisión a la documentación proporcionada, efectivamente se amparó el pago de impuestos por un monto de \$5,310.00; sin embargo, por lo que se refiere a un monto de \$11,613.00, se omitió presentar los comprobantes de pago correspondientes, aun cuando los pagos de los impuestos se reflejan en los estados de cuenta bancarios, en consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y sexto, además del 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La Agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondiente a 2007, y como quedó precisado en párrafos anteriores, si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al requerimiento formulado también lo es, que fue omisa en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues se limitó únicamente a aportar documentación consistente en 13 recibos bancarios por pago de contribuciones, productos y aprovechamientos federales que amparan el pago de impuestos por un monto de \$5,310.00; sin embargo por el restante que asciende \$11,613.00, la agrupación omitió presentar los comprobantes de pago correspondientes, aun cuando los pagos de los impuestos se reflejan en los estados de cuenta bancarios, sin embargo ello no fue suficiente para subsanar la falta observada, en virtud de que omitió presentar parte de la documentación solicitada, por lo que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

(...)

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán

analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, de la compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **6** del dictamen que se analiza es, en resumen, la agrupación omitió presentar comprobantes por el pago de impuestos por un monto de \$11,613.00.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en no haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la agrupación política nacional consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas, al haber retenido y no enterado el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la **Agrupación Nacional Emiliano Zapata**, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, **se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **y por lo que se refiere a las retenciones y no entero de respecto de ejercicios anteriores, únicamente se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día dieciséis de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, pues pretendió subsanar la irregularidad e inclusive presentó documentos que sirven como indicio de que los impuestos fueron pagados, sin embargo, no son suficiente para demostrar que en efecto se hayan liquidado.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones

se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulneran una sola obligación de la agrupación, que es, precisamente la de omitir presentar comprobantes por el pago de impuestos por un monto de \$11,613.00

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió presentar comprobantes por el pago de impuestos por un monto de \$11,613.00

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 2007 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión del presente resolución la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

La agrupación política tenía el deber de presentar los comprobantes del pago de impuestos por el monto de \$11,613.00 en el momento oportuno y en el plazo señalado, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad

de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

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

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación es reincidente en dicha conducta.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye, como puede observarse en las Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los acuerdos CG/165/2006 y CG260/2007 de fechas veinte de septiembre de dos mil seis y once de octubre dos mil siete respectivamente, en relación con las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil cinco y seis, respectivamente en el que la agrupación política reincide en realizar conductas similares a las que se analiza en el presente apartado

Las conductas observadas en dichos informes fueron:

- No enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$10,121.07
- No enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$5,695.07.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de

cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, sin embargo, revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.

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

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

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

modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado se estima apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería suficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Nacional Emiliano Zapata** la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la **Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

5.6. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL AGRUPACIÓN POLITICA AZTECA, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **3**, lo siguiente:

3. La Agrupación no presentó el estado de cuenta bancario del mes de noviembre de 2007.

I. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Bancos

Conclusión 3

Del contenido de la conclusión **3**, del dictamen consolidado se observa que de la verificación a los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias proporcionadas por la Agrupación, no se localizaron los estados de cuenta bancarios de los meses que se detallan a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES
HSBC	4021194071	Enero a Agosto y Diciembre de 2007.	Septiembre a Noviembre de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta de los meses señalados en la columna “Estados de cuenta faltantes” del cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2176/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), recibido el 9 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“**Segundo.-** Respecto a Bancos nos solicitan los estados de cuenta de los meses de Septiembre, Octubre y Noviembre de 2007 de la cuenta 4021194071 de HSBC, mismos que solicitamos de nueva cuenta por que (sic) no nos llegaron a nuestro domicilio en su oportunidad, y los cuales no se generaron en la fecha por razones de que la cuenta esta (sic) sobregirada por falta de depósitos en el presente año de 2008, por lo cual nos vimos en la necesidad de pagarlos en efectivo con una serie de tardanzas en el banco (confirmaremos por mail escaneado de los estados de cuenta o anexos). De antemano le comentamos que dichos meses no se realizo (sic) operación bancaria alguna en dicho periodo de tiempo, esperando nos entreguen de inmediato los estados de cuenta reimpresos para entregarse conjuntamente y verifiquen que en dichos meses están sin movimiento dicha cuenta de cheques es decir sin depósitos realizados ni cheques pagados”.*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Efectivamente se presentaron 2 de los estados de cuenta originales correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2007; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Respecto del estado de cuenta del mes de noviembre de 2007, éste no fue localizado en la documentación proporcionada a la autoridad electoral, cabe señalar que la Agrupación presentó un escrito de solicitud del estado de cuenta al banco HSBC y copia de la fichas de depósito por concepto de pago sobre dicho trámite; sin embargo, esto no exime a la Agrupación de presentar la totalidad de los estados de cuenta, razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

Al no presentar el estado de cuenta del mes de noviembre la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de merito.

Adicionalmente, este Consejo General considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para investigar si se generó el estado de cuenta bancario en el mes de noviembre y en su caso, verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en el mismo.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación

de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.4, 12.3 inciso b), y 14.2 del Reglamento de la materia, en la conclusión materia de análisis; lo procedente es analizarlos previa transcripción del mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS**

CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Ahora bien, por lo que hace a la vulneración al artículo 1.4 del Reglamento de la Materia, el artículo dispone lo siguiente:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de

cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

En relación a que la conducta desplegada por la agrupación violó el artículo 12.3, inciso b), del Reglamento de la materia, el mismo se transcribe:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) ...

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

...

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto al inciso b), señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

De lo anterior se desprende que junto a los informes de ingresos y egresos que se presentan ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, deben adjuntarse los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes, en el caso concreto se advierte que la agrupación no presentó el estado de cuenta bancario del mes de noviembre de 2007, pese al requerimiento formulado a la citada agrupación, vulnerando con ello,

la norma anteriormente transcrita, en virtud de que estaba obligada a presentar el estado de cuenta aludido.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Es así, que de la verificación a los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias proporcionadas por la Agrupación, no se localizaron los estados de cuenta bancarios de los meses de septiembre a noviembre de 2007.

En consecuencia, Mediante Oficio UF/2176/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 22 de agosto de 2008 la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, solicitó a la Agrupación lo siguiente: Los estados de cuenta de los meses de septiembre a noviembre del año dos mil siete y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior mediante escrito del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que respecto a los estados de cuenta requeridos de los meses de Septiembre, Octubre y Noviembre de 2007 de la cuenta 4021194071 de HSBC, *“los mismos fueron solicitados a la institución bancaria, sin embargo le comentamos que dichos meses no se realizaron operaciones bancarias en dicho periodo de tiempo, esperando nos entreguen de inmediato los estados de cuenta reimpresos para entregarse conjuntamente y verifiquen que en dichos meses están sin movimiento dicha cuenta de cheques es decir sin depósitos realizados ni cheques pagados”*.

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente: Que presentó los estados de cuenta originales correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2007; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Respecto del estado de cuenta del mes de noviembre de 2007, éste no fue localizado en la documentación proporcionada a la autoridad electoral, cabe señalar que la Agrupación presentó un escrito de solicitud del estado de cuenta al banco HSBC y copia de la fichas de depósito, sin embargo, la observación no quedó subsanada.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues si bien adjuntó diversos

documentos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente para subsanar la totalidad de las mismas, e incluso en una de sus contestaciones se limitó a señalar que había solicitado a la institución bancaria HSBS, sin embargo, en dichos meses no se realizaron operaciones bancarias en dicho periodo de tiempo, y que estaban esperando la entrega de los estados de cuenta reimpresos.

Por lo anterior, al omitir presentar parte de la documentación solicitada, y en virtud de que la observación no fue subsanada, por tanto, subsiste la existencia de la irregularidad observada al revisar el Informe de referencia, actualizándose la inobservancia de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.4, 12.3, inciso b), y 14.2, del Reglamento de la materia, aplicable a las Agrupaciones Políticas.

En cuanto a la irregularidad observada, referida en la conclusión **3**, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo la observación que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación que a su vez tuvieron como efecto la violación reglamentaria.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido la falta que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con la documentación necesaria idónea para la verificación y conciliación de las finanzas de la Agrupación política.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*“**Artículo 17.1** En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados*

por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, de la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política nacional, ante apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en no presentar el estado de cuenta bancario del mes de noviembre de dos mil siete.

Por lo anterior, la conducta descrita en las conclusión **3**, implica una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día dieciséis de mayo del dos mil ocho.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en el caso de las conclusión **3**, materia de análisis, si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió parcialmente el requerimiento que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2176/2008, también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación al requerimiento.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior toda vez que la agrupación intentó subsanar la irregularidad que le fue detectada proporcionando parte de la documentación requerida, sin embargo, no subsanó por completo la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad analizada no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las

agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en la irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados

durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la **Agrupación Política Azteca A.C.**, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la **Agrupación Política Azteca A.C.** tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización

de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, pues en el caso, no se presentó el estado de cuenta bancario del mes de noviembre de 2007. Asimismo, la agrupación tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón ingresos y egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral su labor de verificación del informe presentado por la agrupación, toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, así como el inadecuado control respecto a la falta de presentación del estado de cuenta bancario del mes de noviembre del dos mil siete, denota una actitud descuidada y poco diligente en el proceder de la agrupación, en cuanto a la procuración y elaboración de dicha documentación de respaldo, contraviniendo disposiciones reglamentarias cuya ignorancia no puede alegar.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos

que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe

establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

*a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*

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

*c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

*e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la

agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias, al no haber presentado el estado de cuenta bancario del mes de noviembre de dos mil siete.

- Por la característica de la infracción, no se puede presumir dolo, pero si se revela desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

Es así que la irregularidad materia de análisis, se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

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

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la **Agrupación Política Azteca A.C** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las

circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M/N.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Adicionalmente a lo anterior, en virtud de que la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estado de cuenta no fue presentado, se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

Es importante mencionar que el anterior criterio trata sobre partidos políticos, sin embargo también es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto las agrupaciones como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para

conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el origen y destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el origen y destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar el citado estado de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos del estado de cuenta descrito con anterioridad y que no fue entregado a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, **se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso**, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.7. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL AGRUPACIÓN POLÍTICA CAMPESINA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **5, 6 y 7**, mismas que tienen relación con el apartado de egresos e ingresos y de las cuales, se analizarán por temas.

Documentación Soporte

5. La Agrupación presentó como soporte documental de un gasto una "Consulta de Saldo" y no la factura con la totalidad de los requisitos fiscales que ampara el gasto por concepto de servicio telefónico por \$960.00.

Cheques

6. La Agrupación no presentó copia de un cheque nominativo expedido a nombre del proveedor, correspondiente a un pago cuyo importe rebasó el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal por \$21,735.00.

7. La agrupación realizó pagos que rebasaron el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por \$138,700.00, como sigue:

CUENTA	IMPORTE
<i>Cuentas por Cobrar</i>	\$55,700.00
<i>Cuentas por Pagar</i>	55,000.00
	28,000.00
TOTAL	\$138,700.00

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Documentación Soporte

Conclusión 5

De la conducta realizada y precisada en la conclusión 5 del dictamen consolidado, se desprende que de la verificación a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Teléfono”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una consulta de saldo; sin embargo, carecía de la factura y la evidencia del pago. A continuación se detalla la póliza en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CHEQUE	IMPORTE
PE-01/11-07	273	\$960.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La póliza citada en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Comprobante del pago anexo a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea

Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3** del dictamen consolidado), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) nos permitimos anexarles, copia del oficio donde se solicita copia del mismo a la empresa de Teléfonos de México, S.A., en la inteligencia de que una vez (sic) que se reciba, se los haremos llegar a sus oficinas.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta un escrito dirigido a Teléfonos de México, S.A., solicitando el comprobante, esto no la exime de entregarlo conforme a la normatividad establecida.

Adicionalmente, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008 (Anexo 6 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de la observación del pago que se realizo (sic) en Teléfonos de México (TELMEX), con el cheque numero (sic) 369273, por la cantidad de \$960.00, mismo que no es posible comprobar con el recibo telefónico, por efectos de que no llego (sic) al domicilio y se pago (sic) directamente en caja de esta institución, así mismo este pago lo compruebo con el estado de cuenta del banco HSBC, del mes de noviembre del 2007, en donde se hace la referencia del pago.

Aclarando que se pidió un comprobante a Teléfonos de México de forma escrita para la comprobación fiscal, misma que fue rechazada por la Institución, justificándose que no era posible dar tal comprobante por el tiempo transcurrido y que por cambios de trabajo de esta misma Institución ya no se da ese tipo de información como lo hacían tiempo atrás.

Por lo anterior, solicito a usted tenga por presentado en tiempo y forma la contestación a las observaciones de AGRUPACIÓN POLÍTICA CAMPESINA, APN., conforme a las disposiciones antes mencionadas.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta un estado de cuenta bancario que indica el pago de un cheque por \$960.00, e informa sobre la imposibilidad de que Teléfonos de México, S.A. de C.V., le proporcione el comprobante solicitado, la normatividad es clara al establecer que todo egreso debe estar soportado con la documentación original que se expida a nombre de la Agrupación por la persona a quien se efectuó el pago, la cual debe cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; asimismo, es obligación de la Agrupación contar con la documentación en tiempo y forma que establece la normatividad, por lo que sus aclaraciones y estado de cuenta bancario no la exime de presentar el comprobante correspondiente; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$960.00

En consecuencia, al no presentar la factura que ampara el gasto por concepto de servicio telefónico, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Cheques

Conclusión 6 y 7

De la conducta desplegada en la conclusión 6 contenida en el dictamen consolidado, se advierte que de la verificación a la cuenta “Gastos Por Amortizar”, subcuenta “Revista”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura cuyo importe rebasó el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, que en al año 2007 equivalía a \$5,057.00, por lo que debió pagarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del proveedor; sin embargo, no se localizó la copia del cheque. A continuación se detalla la póliza en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-04/08-07	1110	16-08-07	Higinio Francisco Garaña Reynaud	3,000 ejemplares editados e impresos de la revista "Nuestro Campo"	\$21,735.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La copia del cheque con el que se efectuó el pago.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de no haber presentado copia del cheque No. 264 por la cantidad de \$21,735.00 a nombre de Higinio Francisco Garaña Reynaud; anexo al presente enviamos copia del oficio donde se le solicita al banco y en su momento se los haremos llegar por esta vía”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta copia del oficio dirigido a la institución bancaria en donde solicita la copia del cheque, esto no la exime de presentarlo, ya que es obligación de la Agrupación contar con la documentación en tiempo y forma como lo establece la normatividad; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$21,735.00.

En consecuencia, al no presentar copia de un cheque nominativo expedido a nombre del proveedor, correspondiente a un pago cuyo importe rebasó el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 7

De la conducta realizada y precisada en la conclusión 7 del dictamen consolidado, se desprende que de la verificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar”, subcuenta “Deudores Diversos”, subsubcuenta “D.D. Araceli Mendoza Vérdiguel”, se localizó el registro de una póliza por concepto de un pago por anticipo, cuyo importe rebasa el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, aun cuando fue pagado mediante cheque nominativo a nombre del proveedor, la copia del cheque carecía de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					ANTICIPO	
	NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	CARGO	CHEQUE
PE-03/05-07	601	01-06-07	Araceli Mendoza Vérdiguel	4,000 impresiones de la revistas trimestrales	\$110,700.00	\$55,700.00	0369256

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La observación antes citada fue notificada mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) me permito manifestar bajo protesta de decir verdad que aún cuando no se le puso para abono en cuenta del beneficiario, el mismo si (sic) fue depositado en la cuenta del proveedor. Le hemos solicitado nos envía (sic) copia del estado de cuenta donde se refleje lo antes expuesto y en su momento se los haremos llegar por esta vía.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que el cheque fue depositado en la cuenta del proveedor y que le ha solicitado le envíe copia del estado de cuenta donde se refleje el depósito, la normatividad es clara al establecer que todo pago que rebase el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, debe ser mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$55,700.00.

En consecuencia, al realizar un pago que rebasó el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo, sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de mérito.

De la verificación a la cuenta “Cuentas por Pagar”, subcuenta “Proveedores”, subsubcuenta “D.D. Araceli Mendoza Vérdiguel”, se localizó el registro de una póliza por concepto de un pago por el finiquito de la factura 601, cuyo importe rebasaba el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, aun cuando fue pagado mediante cheque nominativo a nombre del proveedor, la copia del cheque carecía de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					CHEQUE	
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE
PE-01/06-07	601 (*)	01-06- 07	Araceli Mendoza Vérdiguel	4,000 impresiones de la revistas trimestrales	\$110,700.00	0369258	\$55,000.00

(*) La factura 601 fue pagada con dos cheques, el señalado en este cuadro y otro en el apartado de Cuentas por Cobrar de este oficio.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La observación antes citada fue notificada mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En lo relacionado a la observación de la cuenta ‘Cuentas por Pagar’. Y específicamente al pago del complemento de la factura No. 601 por \$110,700.00. Ver punto 1 de Cuentas por Cobrar.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica en el punto de cuentas por cobrar que el cheque fue depositado en la cuenta del proveedor y que le ha solicitado le envíe copia del estado de cuenta donde se refleje el depósito, la normatividad es clara al establecer que todo pago que rebase el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, debe ser mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$55,000.00.

En consecuencia, al realizar un pago que rebasó el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de mérito.

De la verificación a la cuenta “Cuentas por Pagar”, subcuenta “Acreedores Diversos”, subsubcuenta “A.D. José Pérez Franco”, se localizó el registro de una póliza por concepto de un pago por adeudo de honorarios, cuyo importe rebasaba el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, aun cuando fue pagado mediante cheque nominativo a nombre del acreedor, la copia del cheque carecía de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CHEQUE	
	NÚMERO	IMPORTE
PE-02/04-07	0369255	\$28,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La observación antes citada fue notificada mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación de Cuentas por Pagar, Subcuenta Acreedores Diversos, SubSubcuenta A.D. José Trinidad Pérez Franco por un monto de \$28,000.00, en el cual se nos menciona no haberle puesto para abono en cuenta del beneficiario al cheque en comento, manifestamos bajo protesta de decir verdad que el mismo fue depositado a la cuenta de cheques del prestador de servicios”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que el cheque fue depositado en la cuenta del prestador de servicios, la normatividad es clara al establecer que todo pago que rebase el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, debe ser mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$28,000.00.

En consecuencia, al realizar un pago que rebasó el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En este orden de ideas, y en virtud de que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política en las conclusiones **5 y 6**, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el

acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado en la conclusión 5, se señala la violación al artículo 7.1 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En cuanto a las irregularidades contenidas en las conclusiones en las conclusiones **6 y 7** se advierte la violación al artículo 7.6 del reglamento de la materia que dispone lo siguiente:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efecto de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Respecto a la conclusión **5**, se concluye que se vulneraron los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007, respectivamente, mismos que se transcriben a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

“Artículo 29.- Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

Los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior deberán ser impresos en los establecimientos que autorice la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público que cumplan con los requisitos que al efecto se establezcan mediante reglas de carácter general. Las personas que tengan establecimientos a que se refiere este párrafo deberán proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información relativa a sus clientes, a través de medios magnéticos, en los términos que fije dicha dependencia mediante disposiciones de carácter general.

...

Artículo 29-A. Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:

I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.

II. Contener impreso el número de folio.

III. Lugar y fecha de expedición.

IV. Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.

VII. Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

VIII. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

IX. Tratándose de comprobantes que amparen la enajenación de ganado, la reproducción del hierro de marcar de dicho ganado, siempre que se trate de aquél que deba ser marcado.

Los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en un plazo máximo de dos años, dicho plazo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.

Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general, respecto de dichas operaciones deberán expedir comprobantes simplificados en los términos que señale el Reglamento de este Código. Dichos contribuyentes quedarán liberados de esta obligación cuando las operaciones con el público en general se realicen con un monedero electrónico que reúna los requisitos de control que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial el 30 de mayo de 2005 y 28 de abril de 2006.

Para los efectos del artículo 29, segundo párrafo del Código, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los recibos de honorarios, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.

Además de los datos señalados en el artículo 29-A del Código, dichos comprobantes deberán contener impreso lo siguiente:

- I. La cédula de identificación fiscal, la que en el caso de las personas físicas deberá contener la CURP, salvo en los supuestos en que dicha cédula se haya obtenido a través del trámite de reexpedición de cédula de identificación fiscal en donde previamente se haya presentado aviso de apertura de sucesión; o cédula de identificación fiscal provisional reproducida en 2.75 cm. por 5 cm., con una*

resolución de 133 líneas/1200 dpi. Sobre la impresión de la cédula, no podrá efectuarse anotación alguna que impida su lectura.

II. *La leyenda: "la reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales", con letra no menor de 3 puntos.*

III. *El RFC, nombre, domicilio y, en su caso, el número telefónico del impresor, así como la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente en la página de Internet del SAT, con letra no menor de 3 puntos.*

IV. *La fecha de impresión.*

V. *La leyenda: "Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados" seguida del número generado por el sistema.*

Los comprobantes que amparen donativos deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT y, además de los datos señalados en el artículo 40 del Reglamento del Código, deberán contener impreso el número de folio, los requisitos establecidos en las fracciones I, II, III y V del párrafo anterior, el número y fecha del oficio en que se haya informado a la organización civil o fideicomiso, la procedencia de la autorización para recibir donativos deducibles, o en caso de no contar con dicho oficio, la fecha y número del oficio de renovación correspondiente.

El requisito a que se refiere la fracción VII del artículo 29-A del Código, sólo se anotará en el caso de contribuyentes que hayan efectuado la importación de las mercancías, tratándose de ventas de primera mano.

2.4.7. *Para los efectos del artículo 29, segundo párrafo del CFF, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los recibos de honorarios, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.*

Además de los datos señalados en el artículo 29-A del CFF, dichos comprobantes deberán contener impreso lo siguiente:

- I. La cédula de identificación fiscal, la que en el caso de las personas físicas deberá contener la CURP, salvo en los supuestos en que dicha cédula se haya obtenido a través del trámite de reexpedición de cédula de identificación fiscal en donde previamente se haya presentado aviso de apertura de sucesión; o cédula de identificación fiscal provisional reproducida en 2.75 cm. por 5 cm., con una resolución de 133 líneas/1200 dpi. Sobre la impresión de la cédula, no podrá efectuarse anotación alguna que impida su lectura.*
- II. La leyenda: "La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales", con letra no menor de 3 puntos.*
- III. El RFC, nombre, domicilio fiscal y, en su caso, el número telefónico del impresor, así como la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente en la página de Internet del SAT, con letra no menor de 3 puntos.*
- IV. La fecha de impresión.*
- V. La leyenda: "Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados" seguida del número generado por el sistema.*

Los comprobantes que amparen donativos deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT y, además de los datos señalados en el artículo 40 del Reglamento del CFF, deberán contener impreso el número de folio, los requisitos establecidos en las fracciones I, II, III y V del párrafo anterior, el número y fecha del oficio en que se haya informado a la organización civil o fideicomiso, la procedencia de la autorización para recibir donativos deducibles, o en caso de no contar con dicho oficio, la fecha y número del oficio de renovación correspondiente. El requisito a que se refiere la fracción VII del artículo 29-A del CFF, sólo se anotará en el caso de contribuyentes que hayan efectuado la importación de las mercancías, tratándose de ventas de primera mano.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de las conductas en lo particular.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Documentación Soporte

Conclusión 5

De la conducta realizada y precisada en la conclusión 5 se desprende que de la verificación a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Teléfono”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una consulta de saldo; sin embargo, carecía de la factura y la evidencia del pago.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), le solicitó a la Agrupación lo siguiente: La póliza citada en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, comprobante del pago anexo a su respectiva póliza, y la aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) nos permitimos anexarles, copia del oficio donde se solicita copia del mismo a la empresa de Teléfonos de México, S.A., en la inteligencia de que una vez (sic) que se reciba, se los haremos llegar a sus oficinas, así también mediante otro escrito presenta la agrupación un estado de cuenta en el que se refleja el cheque pagado y hace valer diversas manifestaciones

En relación al primer escrito de la Agrupación, las manifestaciones hechas valer se consideraron insatisfactorias, toda vez que aun cuando presenta un escrito dirigido a Teléfonos de México, S.A., solicitando el comprobante, esto no la exime de entregarlo conforme a la normatividad establecida y por cuanto hace a la contestación del segundo escrito, también la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta un estado de cuenta bancario que indica el pago de un cheque por \$960.00, e informa sobre la

imposibilidad de que Teléfonos de México, S.A. de C.V., le proporcione el comprobante solicitado, la normatividad es clara al establecer que todo egreso debe estar soportado con la documentación original que se expida a nombre de la Agrupación por la persona a quien se efectuó el pago, la cual debe cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; por tanto la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de solventar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, sin embargo no fue suficiente para subsanar la misma, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada consistente en la factura con la totalidad de los requisitos fiscales que amparar el gasto por concepto de servicio telefónico por \$960.00, por lo que se evidencia que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

Por ende, dado que la agrupación política, no presentó la documentación requerida y debidamente requisitada, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de presentar la documentación soporte que amparara el gasto por concepto de servicio telefónico, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización.

En este orden de ideas, ante dicha situación no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio, se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que obstaculizó la labor fiscalizadora de la autoridad electoral.

Cheques

Conclusión 6 y 7

De la conducta desplegada en la conclusión 6 se advierte que de la verificación a la cuenta “Gastos Por Amortizar”, subcuenta “Revista”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura cuyo importe rebasó el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00, por lo que debió pagarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del proveedor; sin embargo, no se localizó la copia del cheque.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), le solicitó a la Agrupación lo siguiente: La copia del cheque con el que se efectuó el pago, y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de no haber presentado copia del cheque No. 264 por la cantidad de \$21,735.00 a nombre de Higinio Francisco Garaña Reynaud; anexo al presente enviamos copia del oficio donde se le solicita al banco y en su momento se los haremos llegar por esta vía”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta copia del oficio dirigido a la institución bancaria en donde solicita la copia del cheque, esto no la exime de presentarlo, y por tanto, la observación no quedó subsanada por \$21,735.00 y se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 7

De la conducta realizada y precisada en la conclusión 7 se desprende que de la verificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar”, subcuenta “Deudores Diversos”, subsubcuenta “D.D. Araceli Mendoza Vérdiguel”, se localizó el registro de una póliza por concepto de un pago por anticipo, cuyo importe rebasa el tope de 500

días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, aun cuando fue pagado mediante cheque nominativo a nombre del proveedor, la copia del cheque carecía de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), le solicitó a la Agrupación lo que manifestará las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) me permito manifestar bajo protesta de decir verdad que aún cuando no se le puso para abono en cuenta del beneficiario, el mismo si (sic) fue depositado en la cuenta del proveedor. Le hemos solicitado nos envía (sic) copia del estado de cuenta donde se refleje lo antes expuesto y en su momento se los haremos llegar por esta vía.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez, que la normatividad es clara al establecer que todo pago que rebase el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, debe ser mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$55,700.00, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de mérito.

De la verificación a la cuenta “Cuentas por Pagar”, subcuenta “Proveedores”, subsubcuenta “D.D. Araceli Mendoza Vérdiguel”, se localizó el registro de una póliza por concepto de un pago por el finiquito de la factura 601, cuyo importe rebasaba el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, aun cuando fue pagado mediante cheque nominativo a nombre del proveedor, la copia del cheque carecía de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), le solicitó a la Agrupación que manifestará las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En lo relacionado a la observación de la cuenta ‘Cuentas por Pagar’. Y específicamente al pago del complemento de la factura No. 601 por \$110,700.00. Ver punto 1 de Cuentas por Cobrar.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica en el punto de cuentas por cobrar que el cheque fue depositado en la cuenta del proveedor y que le ha solicitado le envíe copia del estado de cuenta donde se refleje el depósito, ello no es así, toda vez que se debe apegar a lo establecido en el reglamento; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$55,000.00, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de mérito.

De la verificación a la cuenta “Cuentas por Pagar”, subcuenta “Acreedores Diversos”, subsubcuenta “A.D. José Pérez Franco”, se localizó el registro de una póliza por concepto de un pago por adeudo de honorarios, cuyo importe rebasaba el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, aun cuando fue pagado mediante cheque nominativo a nombre del acreedor, la copia del cheque carecía de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), le solicitó a la Agrupación lo siguiente: manifestará las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación de Cuentas por Pagar, Subcuenta Acreedores Diversos, SubSubcuenta A.D. José Trinidad Pérez Franco por un monto de \$28,000.00, en el cual se nos menciona no haberle puesto para abono en cuenta del beneficiario al cheque en comento, manifestamos bajo protesta de decir

verdad que el mismo fue depositado a la cuenta de cheques del prestador de servicios”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que el cheque fue depositado en la cuenta del prestador de servicios, la normatividad es clara al establecer que todo pago que rebase el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, debe ser mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$28,000.00, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 7.6 del reglamento de mérito.

Ahora bien respecto a las conclusiones **5, 6 y 7**, es importante destacar que todas las irregularidades analizadas se hicieron del conocimiento de la agrupación mediante oficio UF/2207/2008 de fecha 25 de agosto de dos mil ocho, y que fue notificado el mismo día.

En relación con las conclusiones **6 y 7**, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente para solventar la totalidad de las mismas, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, por que las conclusiones observadas no fueron subsanadas y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia.

Aunado a lo anterior, se advierte, que la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma; sin embargo ante dicha situación no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidades observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido

que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del dictamen consolidado, respecto de cada observación, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento la irregularidad detectada solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes, otorgándole por tanto, su derecho de garantía de audiencia.

Así en este orden de ideas, se advierte que se le solicitó en cada caso concreto la información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no aportó la totalidad de los elementos necesarios para solventar las irregularidades respectiva, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación política, obstaculizando la labor de la autoridad fiscalizadora.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTAS

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

*“La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas realizadas por la agrupación política nacional consisten en las siguientes irregularidades:

- La Agrupación presentó como soporte documental de un gasto una “Consulta de Saldo” y no la factura con la totalidad de los requisitos fiscales que ampara el gasto por concepto de servicio telefónico por \$960.00.
- La Agrupación no presentó copia de un cheque nominativo expedido a nombre del proveedor, correspondiente a un pago cuyo importe rebasó el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal por \$21,735.00.
- La agrupación realizó pagos que rebasaron el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por \$138,700.00.

Por lo anterior, la conductas descritas en las conclusiones 5, 6 y 7, implican una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues a pesar de que presentó su contestación omitió subsanar las mismas al no aportar las documentales requeridas y que estas cumplieran con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en los casos de las conclusiones **5, 6 y 7** si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió los requerimientos que hizo la autoridad electoral a través de los oficios UF/2207/08 de fecha 25 de agosto de 2008, también lo es, que no subsanó las irregularidades observadas en los oficios, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, pues si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, las irregularidades hechas de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones no adecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron 3 irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por la **Agrupación Política Campesina**, se califican como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la Agrupación Política Campesina

tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que las faltas de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice

para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón egresos e ingresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos.

Toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones cuenten respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en algunas conductas.

3. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

- b) *Financiamiento por la militancia;*
- c) *Financiamiento de simpatizantes;*
- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las

sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser

desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió;
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales;

- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- En cuanto que presentó como soporte documental de un gasto una “Consulta de Saldo” y no la factura con la totalidad de los requisitos fiscales que ampara el gasto por concepto de servicio telefónico por \$960.00;
- En relación a que la agrupación no presentó copia de un cheque nominativo expedido a nombre del proveedor, correspondiente a un pago cuyo importe rebasó el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal por \$21,735.00;
- Respecto a que la agrupación realizó pagos que rebasaron el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por \$138,700.00;
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos;
- La suma total de los montos implicados en las irregularidades detectadas asciende a: \$161,395.00.

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
1	5	La agrupación presentó como soporte documental de un gasto una “Consulta de Saldo” y no la factura con la totalidad de los requisitos fiscales que ampara el gasto por concepto de servicio telefónico por \$960.00.	\$ 960.00
2	6	La agrupación realizó pagos que rebasaron el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por \$138,700.00.	\$ 21,735.00

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
3	7	la agrupación realizó pagos que rebasaron el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por \$138,700.00.	\$138,700.00

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a \$161,395.00 (Ciento sesenta y un mil trescientos noventa y cinco pesos 00/100 m.n.).

Lo anterior, es así de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*
(Énfasis añadido)

Así también, por otro lado, este Consejo General se apega a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en lo que concierne también adoptó como criterio, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro de

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” visibles en tomo de Jurisprudencia en páginas 29 y 30.

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado **3** conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por las diversas irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable

en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

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

Este Consejo General considera que la sanción máxima a imponer con fundamento en el inciso b) referido, consistente en cinco mil días de salario mínimo, resulta idónea para el caso que nos ocupa, pues atendiendo a las características de las infracciones el monto máximo aplicable en función del inciso b) guardaría relación coherente y proporcional con la falta cometida y por lo tanto se cumpliría la finalidad de disuasión de conductas similares.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a **Agrupación Política Campesina** una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **188 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$9,507.16 (Nueve mil quinientos siete pesos 16/100 m.n.)**.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **10**, lo siguiente:

10. La Agrupación no presentó los enteros del pago de impuestos por \$5,190.25 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

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

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Impuestos por Pagar

Conclusión 10

De la revisión a los saldos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que reportan saldos como a continuación se detalla:

NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO	ABONO	
2-20-203 IMPUESTOS POR PAGAR				
RETENCIÓN HONORARIOS A. SALARIOS	\$12,712.30	\$0.00	\$5,590.00	\$18,302.30
10% HONORARIOS	13,210.50	0.00	0.00	13,210.50
10% ARRENDAMIENTO	13,210.50	0.00	0.00	13,210.50
ISR RETENIDO BANCO	0.00	0.00	-399.75	-399.75
CRÉDITO AL SALARIO	-15,135.90	0.00	0.00	-15,135.90
TOTAL	\$23,997.40	\$0.00	\$5,190.25	\$29,187.65

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no enteró los impuestos retenidos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no efectuó dichos pagos.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La observación antes citada fue notificada mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) al respecto informamos que dichos pagos los realizaremos a la brevedad posible con sus accesorios correspondientes a la instancia hacendaría (sic). Cave (sic) comentar que si no se habían enterado, es por que la agrupación política nacional le ha dado prioridad a las tareas específicas que nos citan como obligación a las Agrupaciones Políticas Nacionales.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$5,190.25 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

En consecuencia, al no presentar los enteros del pago de impuestos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 y 23.3, incisos a)

y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación por un total de \$29,187.65 (\$5,190.25 del ejercicio 2007 y \$23,997.40 de ejercicios anteriores).

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos

encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del reglamento de la materia; lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que

resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

En la conclusión materia de análisis se vulneró el artículo 23.3 inciso a) y b) del reglamento de la materia, mismo que dispone que:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

e) Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y

f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

Respecto a lo que hace a la vulneración al artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue

formulado por la Unidad de Fiscalización, consistente en presentar los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por la cantidad de \$29,187.65 (\$23,997.40 correspondiente a ejercicios anteriores y \$5,190.25 referente a impuestos retenidos y no enterados en el presente ejercicio), cabe señalar que sólo procede la imposición de la sanción por lo que hace a los impuestos retenidos y no pagados en el presente ejercicio, en virtud de que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

Por otro lado, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación Política Nacional Agrupación Política Campesina en el ejercicio de 2007 y anteriores.

La Unidad de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la constitución le encomienda.

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

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas

esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputan a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDAD.

En los saldos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que reportan saldos correspondientes a ejercicios anteriores y al ejercicio 2007.

La Unidad de Fiscalización mediante oficio UF/2207/2008 del 25 de agosto de 2008, solicitó a la agrupación lo siguiente: los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no efectuó dichos pagos.

En o (sic) contestación a lo anterior la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) al respecto informamos que dichos pagos los realizaremos a la brevedad posible con sus accesorios correspondientes a la instancia hacendaría (sic). Cave (sic) comentar que si no se habían enterado, es por que la agrupación política nacional le ha dado prioridad a las tareas

específicas que nos citan como obligación a las Agrupaciones Políticas Nacionales.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$29,187.65 (5,190.25 del ejercicio 2007 y \$23,997.40 de ejercicios anteriores), incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Sin embargo, debe considerarse que el saldo de ejercicio anteriores ya fue sancionado en el ejercicio correspondiente. Razón por la cuál, del monto total no subsanado, sólo se procederá a sancionar el relativo al ejercicio de 2007.

La agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondiente a 2007 y anteriores, y como quedó precisado en párrafos anteriores, si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al requerimiento formulado también lo es, que fue omisa en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues se limitó únicamente a manifestar que el pago lo haría a la brevedad posible, omitiendo presentar los comprobantes de pago correspondientes, por lo anterior, el dicho de la agrupación no fue suficiente para subsanar la falta observada, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General, sólo por lo que se refiere al saldo generado en el 2007.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)”*

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta,

la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **10** del dictamen que se analiza consiste en que la agrupación omitió enterar el pago de impuestos por un monto total de \$29,187.65.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad en virtud de que no remitió los comprobantes de pago; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos que retuvo en ejercicios anteriores y el correspondiente a 2007.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la agrupación política nacional consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas, al haber retenido y no enterado impuestos por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la **Agrupación Política Campesina**, corresponde a adeudos de pago de impuestos relativos al ejercicio 2007, por lo que **se hace acreedora a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presenta la existencia de dolo, sin embargo, aún cuando dio respuesta al requerimiento que le fue formulado y realizó aclaraciones no atendió su obligación principal.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción respecto al monto de \$5,190.25 que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio de 2007.

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

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulnera una sola obligación de la agrupación, que es, precisamente la de no presentar los enteros del pago de impuestos por \$29,187.65 (\$23,997.40 de ejercicios anteriores y \$5,190.25 del ejercicio 2007).

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación no presentó los enteros del pago de impuestos por \$29,187.65 (\$23,997.40 de ejercicios anteriores y \$5,190.25 del ejercicio 2007).

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con

el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación política presenta, una falta de control interno respecto al pago de sus impuestos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

Finalmente, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones no adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas fiscales.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, como lo es el hecho de que el monto por \$23,997.40 que corresponde a ejercicios anteriores ya fue objeto de sanción en el ejercicio correspondiente y por lo tanto, en la

individualización de la sanción sólo se considerará el monto correspondiente a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007 por un monto de \$5,190.25, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones políticas al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 2007 y anteriores.

La agrupación política tenía el deber de presentar los enteros del pago de impuestos por \$29,187.65 en el momento oportuno y en el plazo señalado, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

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

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación es reincidente en dicha conducta.

Lo anterior, en virtud de que en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, CG/211/2005 de fecha seis de octubre de dos mil cinco, en relación con las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil cuatro, la agrupación política incurrió en la misma conducta irregular que ahora se le atribuye.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. la agrupación política presenta condiciones no adecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y derivó en una falta de cuidado por su parte al no dar cumplimiento a sus obligaciones fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) Respecto a la observación,efectuo aclaraciones.
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba

que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó;

- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio;
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

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

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a **la Agrupación Política Campesina** la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, por no haber presentado los enteros del pago de impuesto correspondiente al ejercicio 2007 por un monto de \$5,190.25, resanción que considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la **Agrupación Política Nacional Agrupación Política Campesina a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto de \$29,187.65 (\$5,190.25 del ejercicio 2007 y \$23,997.40 de ejercicios anteriores).

5.8. AGRUPACIÓN POLITICA NACIONAL DIANA LAURA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **3**, mismas que tienen relación con el apartado de egresos e ingresos y de la cual, se analizará.

- 3.** *La Agrupación omitió presentar los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN" en medio magnético.*

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 3

Se advierte del dictamen consolidado, en la conclusión 3, de la verificación a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, se observó que aun cuando la agrupación presentó los formatos impresos "IA-APN" Informe Anual, "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos omitió presentarlos en medio magnético.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3-APN" con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2212/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) debemos hacer hincapié que esta Agrupación Política no cuenta con los medios económicos necesarios para satisfacer esa solicitud.

Aun cuando el ‘Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales’ en su artículo 11 fracción 11.3 (sic) establece que los informes deberán ser presentados en medios impresos y magnéticos, nadie esta (sic) obligado a lo imposible y al no contar con los recursos necesarios nos vemos imposibilitados a cumplir con este ordenamiento.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que los informes de ingresos y egresos deberán ser presentados en medios impresos y magnéticos; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar los formatos “IA-APN”, “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3-APN” en medio magnético, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.3 del Reglamento de mérito.

Así también, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato “IA-4-APN”, debidamente llenado y firmado de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 11.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2212/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se envía el Formato ‘IA-4-APN’, con sus respectivos anexos.”

La Agrupación presentó el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes impreso, así como el desglose por cada concepto que lo integra; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este punto.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el formato “IA-4-APN” en medio magnético; por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.3 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 11.3 del Reglamento de la materia, en la conclusión materia de análisis; lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“11.3. Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el presente Reglamento.”

El artículo transcrito establece la obligación de que los informes tanto de ingresos como de egresos se presenten en medio impresos y magnéticos, con apego a lo establecido el reglamento de la materia, con la finalidad de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsación de lo presentado, así también se advierte que la finalidad de la norma radica en proteger el principio de transparencia y debida rendición de cuentas.

De lo anterior se desprende que los informes de ingresos y egresos que se presentan ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, deben presentarse no sólo de manera impresa, si no en medio magnético, en la especie, se advierte que la Agrupación Política Nacional Diana Laura, presentó su informe correspondiente, pero solamente de manera impresa por lo que vulneró el artículo anteriormente transcrito, al omitir presentar sus formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN" en medio magnético

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

La Agrupación Política Diana Laura, presentó los formatos impresos "IA-APN" Informe Anual, "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos omitió presentarlos en medio magnético.

Mediante oficio UF/2212/2008 del 25 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3-APN" con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable en medio magnético.

En contestación a lo anterior, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó, entre otros puntos lo siguiente: Que la Agrupación Política no cuenta con los medios económicos necesarios para satisfacer esa solicitud, pues si bien es una obligación establecida en el reglamento, nadie está obligado a lo imposible y al no contar con los recursos necesarios nos vemos imposibilitados a cumplir con este ordenamiento.

Del análisis del escrito anterior la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partido Políticos, arribó a la conclusión de que la observación no se subsanó, consecuentemente al no presentar los formatos “IA-APN”, “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3-APN” en medio magnético, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.3 del Reglamento de mérito.

Así también, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes”. Mediante oficio UF/2212/2008 del 25 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: El formato “IA-4-APN”, debidamente llenado y firmado de forma impresa y en medio magnético.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: *“Se envía el Formato ‘IA-4-APN’, con sus respectivos anexos.”*

La Agrupación presentó el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes impreso, así como el desglose por cada concepto que lo integra; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este punto. Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el formato “IA-4-APN” en medio magnético; por lo tanto, la observación no quedó subsanada, transgrediendo el artículo 11.3 del Reglamento de la materia.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues si bien adjuntó diversos documentos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de solventar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente para subsanar la totalidad de las mismas, e incluso en una de sus contestaciones se limitó a señalar que si bien era cierto que era obligatorio presentar dicha información solicitada por medio magnéticos, no contaba con los medios económicos para hacerlo.

Por lo anterior, al omitir presentar parte de la documentación solicitada, y en virtud de que las observaciones no fueron subsanadas, por tanto, subsiste la existencia de la irregularidad observada al revisar el Informe de referencia, actualizándose la inobservancia del artículo 11.3 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas.

En cuanto a las irregularidad observada, referida en la conclusión, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación reglamentaria.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido la falta que se analiza y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los elementos necesarios e idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

..

Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de

observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las falta que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las falta acreditada.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado*”

de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que omitió presentar los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN" en medio magnético.

Por lo anterior, la conducta descrita en las conclusión **3**, implica una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en el caso de las conclusión **3**, materia de análisis, si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió el requerimiento que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2212/2008, también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo se advierte que la agrupación

política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación al requerimiento.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Por que si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió con sus obligaciones reglamentarias, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones adecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad analizada no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de entrega de los elementos necesarios para que la autoridad cumpla con su función fiscalizadora, impiden que esta autoridad tenga medios de compulsión sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidad que trastocó la obligación de entregar sus informes en medios magnéticos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, entregar sus informes también en medio magnético.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la **Agrupación Política Diana Laura**, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha conducta dificultó las labores de revisión de la autoridad y dado que los plazos con que cuenta para llevar a cabo su función fiscalizadora son breves, la omisión de entregar los informes en medio magnético dificulta el desarrollo del procedimiento de revisión de informes.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de la norma y la afectación a los valores tutelados por la misma.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada del Reglamento fue

previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada de la agrupación, al omitir presentar los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN" en medio magnético. Asimismo, la agrupación tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "*Valor o importancia de algo*", mientras que por **lesión** entiende "*daño, perjuicio o detrimento*". Por otro lado, establece que **detrimento** es la "*destrucción leve o parcial de algo*".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la "*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*".

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar en medios magnético sus informes, dificultó a la Unidad de Fiscalización para que tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, dificultó que esta informara al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios pertinentes todas sus operaciones.

La falta de presentación de los formatos “IA-APN”, “IA-1-APN”, “IA-2-APN”, “IA-3-APN” e “IA-4-APN” en medio magnético, denota una actitud descuidada en el proceder de la agrupación, en cuanto a la procuración y elaboración de dicha documentación de respaldo, contraviniendo disposiciones reglamentarias cuya ignorancia no puede alegar.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización;
2. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control de la documentación y por consecuencia omitir presentar los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN" en medio magnético.

Es así que la irregularidad materia de análisis, se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado es apta para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que una amonestación pública sería suficiente para generar una conciencia de

respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

Por lo anterior, este Consejo General, resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Diana Laura**, la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **6** lo siguiente:

6. La Agrupación no informó a esta autoridad la modificación de un puesto de sus Órganos Directivos, respecto a la C. Rosa María Velázquez Gaona, que a la fecha de elaboración del presente Dictamen se encuentra registrada en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos como Delegada Estatal en el Distrito Federal y la Agrupación manifestó que el cargo lo ocupa la C. Lucero Romero Sánchez

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende de la conclusión 6 del capítulo de conclusiones finales, de la verificación a las cuentas que integraron el rubro de Egresos, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos de la Agrupación a nivel nacional, registrados en el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detalla el personal en comento:

NOMBRE	CARGO	VARIOS CARGOS
<u>COMITÉ NACIONAL</u>		
C. LAURA FUENTES FLORES	PRESIDENTA	
C. MARÍA DEL CARMEN RODRÍGUEZ OTERO	SECRETARIA GENERAL	
C. JOSÉFINA CONCEPCIÓN URDAPILLERA MEZA	SECRETARIA DE ASUNTOS POLÍTICOS	
L. C. REBECA MUÑOZ MORALES	DIRECTORA DE FINANZAS	
C. ROSA MARÍA VELÁZQUEZ GAONA	SECRETARIA DE ADMINISTRACIÓN Y ORGANIZACIÓN	(1)
<u>COMITÉS ESTATALES</u>		
<u>GUERRERO</u>		
C. MAYRA ROCÍO GUTIÉRREZ ANDRACA	DELEGADA ESTATAL	
<u>HIDALGO</u>		
C. BEATRÍZ GARCÍA VÁZQUEZ	DELEGADA ESTATAL	
<u>MÉXICO</u>		
C. NANCY ELIZABETH MORALES RAMÍREZ	DELEGADA ESTATAL	
<u>MICHOACÁN</u>		
C. CELSA SÁNCHEZ DE LA O.	DELEGADA ESTATAL	
<u>MORELOS</u>		
C. DIANA SÁNCHEZ VELÁZQUEZ	DELEGADA ESTATAL	
<u>NUEVO LEÓN</u>		
C. JESSICA JANET GONZÁLEZ ANDRADE	DELEGADA ESTATAL	
<u>OAXACA</u>		
C. CRESCENCIA CRUZ PÉREZ	DELEGADA ESTATAL	
<u>PUEBLA</u>		
C. ERIKA MEDINA CHANONA	DELEGADA ESTATAL	
<u>SAN LUIS POTOSÍ</u>		
C. DORA MARÍA HERNÁNDEZ GONZÁLEZ	DELEGADA ESTATAL	
<u>TLAXCALA</u>		
C. AIDA CORONA RAMÍREZ	DELEGADA ESTATAL	
<u>VERACRUZ</u>		
C. ANA LAURA RAMOS OCAMPO	DELEGADA ESTATAL	
<u>DISTRITO FEDERAL</u>		
C. ROSA MARÍA VELÁZQUEZ GAONA	DELEGADA ESTATAL	(1)

Por lo que se refería a la persona señalada con (1) en la columna “Varios Cargos” del cuadro que antecede, se encontraba registrada en más de un cargo, por lo que se debió informar sobre los periodos en los que estuvo en cada uno durante el ejercicio 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007.
- En su caso, proporcionar las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, presentar copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.
- Proporcionar los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes.
- Presentar los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- Informar los periodos en los que la persona señalada con (1) en la columna "Varios Cargos" del cuadro que antecede, estuvo en cada uno durante el ejercicio 2007.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2212/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“En relación a su observación y de conformidad con el capítulo 2º. Artículo 33, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice:

‘Las Agrupaciones Políticas Nacionales, son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así mismo como a la creación de una opinión pública mejor informada’.

Por esto, los integrantes del Órgano Directivo, no reciben remuneración alguna y por lo tanto no existen registros contables, ni las pólizas o auxiliares.

Queremos informarles también, que la C. Rosa María Velásquez Gaona ocupa únicamente el cargo de Secretaria de Administración y Organización. El puesto de Delegada Estatal en el Distrito Federal lo ocupó la C. Lucero Romero Sánchez en todo el 2007, tal como se marca en las notas de Salida de Almacén de nuestro Informe 2007.

Aunado a lo anterior y con fundamento en el art. 38, párrafo 1, inciso K) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, les informamos que nuestro Comité Nacional esta (sic) conformado de la siguiente forma:

<i>PRESIDENTA:</i>	<i>LAURA FUENTES FLORES</i>
<i>SRIA. GENERAL:</i>	<i>MA. ANGELA ADRIANA LAVALLE ZORRILLA</i>
<i>SRIA. DE ADMON Y ORG.:</i>	<i>ROSA MARIA VELAZQUEZ GAONA</i>
<i>SRIA. DE ASUNTOS POLÍTICOS:</i>	<i>LOURDES SALGADO GUTIERREZ”.</i>

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria respecto de que no recibieron remuneraciones los integrantes de sus Órganos Directivos; por tal razón, la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto.

Respecto de la aclaración de que la C. Rosa María Velásquez Gaona ocupa únicamente el cargo de Secretaria de Administración y Organización y el puesto de Delegada Estatal en el Distrito Federal lo ocupó la C. Lucero Romero Sánchez

durante todo el año 2007, la Agrupación no comunicó oportunamente a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dicha modificación; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En relación con lo anterior, este Consejo General concluye que si bien es cierto que la Agrupación, por una parte cumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos toda vez que aclaró no haber realizado pago alguno a los dirigentes, y respecto a

la C. Rosa María Velásquez Gaona, manifestó que ocupa únicamente el cargo de Secretaria de Administración y Organización, y que el cargo de Delegada Estatal en el Distrito Federal lo ocupó la C. Lucero Romero Sánchez en el año 2007, razón por la cuál hubo un cambio en la integración de sus órganos directivos, sin embargo dicha situación no fue comunicada, tal y como lo establece la normatividad electoral.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio número UF/2212/08 del 25 de agosto de 2008.

En esta tesitura, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción por lo que se refiere a la materia competencia de la Unidad de Fiscalización.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a que se hace referencia en la conclusión 6 del dictamen consolidado que se analiza, **a la Secretaría del Consejo General de este Instituto**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión de comunicar oportunamente al Instituto el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos.

5.9. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL AGRUPACIÓN SOCIAL DEMOCRÁTICA

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Agrupación Social Democrática**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.10. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ALIANZA CIUDADANA INDEPENDIENTE POR MÉXICO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*1. La Agrupación Política Nacional **Alianza Ciudadana Independiente por México** no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007, aun cuando recibió recursos por Financiamiento Público por un monto de \$307,293.05, ni la documentación soporte correspondiente.*

1. Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

La **Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México** omitió entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, de conformidad con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como 11.1 y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del 15 de diciembre de 2006, vigente a partir del 1 de enero de 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, que precisan la obligación de presentar a la autoridad electoral los informes anuales a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporta, asimismo, sus ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia establece.

Inicio de los Trabajos de Revisión

El 20 de mayo de 2008 se dio inicio a los trabajos de revisión de las cifras consignadas en el Informe Anual "IA-APN". Mediante oficio UF/638/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación por medio de estrados el 19 de mayo del mismo año, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2007, así como la documentación comprobatoria soporte de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en su Informe Anual "IA-APN" y sus formatos anexos, tal como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 2, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/638/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación por medio de estrados el 19 de mayo del mismo año, toda vez que el domicilio se encontró cerrado, nombró a la L.A. María Elizabeth Loeza Ortega como responsable de la revisión a su Informe Anual, y se le notificó que el 19 de mayo vencía el plazo para la entrega del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos, el cual debía ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de mérito. De igual forma, se indicó toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual.

Sin embargo, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 ni la respectiva documentación soporte comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio UF/2144/2008 del 19 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 20 del mismo mes y año por el Sr. Oscar Gamaliel Romero Cruz, se indicó a la Agrupación que al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos correspondientes al ejercicio 2007 estaba incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, para los efectos que procedieran, por lo cual se le solicitó nuevamente que presentara el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2007.

No obstante lo anterior, la Agrupación a la fecha de la elaboración del presente Dictamen no ha dado contestación al oficio citado, ni presentó el Informe Anual con la documentación soporte respectiva, por lo que incumplió con lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Por todo lo antes expuesto, la Unidad de Fiscalización considera dar vista a la Procuraduría General de la República para los efectos conducentes por el probable lucro indebido obtenido por los dirigentes o encargados de las finanzas de la Agrupación Política Nacional **Alianza Ciudadana Independiente por México**, al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentre en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hicieron del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, incisos a), b) e) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero del presente año. Cabe señalar que los incisos c), d) y f) no resultan aplicables pues de conformidad con el marco normativo vigente, a las agrupaciones políticas nacionales no les corresponde financiamiento público ni llevan a cabo campañas electorales.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Unidad de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.
4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Las obligaciones establecidas en las disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Según los numerales mencionados, en estos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento.

En tanto, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral lo siguiente: a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes; c) Las balanzas de comprobación mensuales de comprobación a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel; d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 3.4; e) El control de folios de los recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas (REPAP's), a que hace referencia el artículo 10.9; f) El inventario físico de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles a que se refiere el artículo 20; g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas; h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión; e, i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9 del mismo ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos

los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la agrupación política no haya entregado el informe de sus ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2007 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los múltiples requerimientos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene los elementos suficientes para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los recursos que recibió, con lo que imposibilitó que la ciudadanía conociera el destino de los recursos públicos que le fueron entregados a la agrupación.

Asimismo, cabe hacer mención de que el cinco de diciembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 7 de enero del 2008 y concluye el 19 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo en dicha publicación oficial. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES. En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier

modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculativa no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó diversos oficios en los que se requería la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, los cuales se detallan en el siguiente apartado.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada agrupación política.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Cabe señalar que la Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/638/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación por medio de estrados el 19 de mayo del mismo año, toda vez que el domicilio se encontró cerrado, le notificó que el 19 de mayo vencía el plazo para la entrega del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos,

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 ni la documentación soporte comprobatoria.

Posteriormente, mediante oficio UF/2144/2008 del 19 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 20 del mismo mes y año por el Sr. Oscar Gamaliel Romero Cruz, se indicó a la Agrupación que al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos correspondientes al ejercicio 2007 estaba incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, para los efectos que procedieran, por lo cual se le solicitó nuevamente que presentara el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual, transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación, y no existe circunstancia que exima a la agrupación del cumplimiento de esta obligación.

Lo descrito evidencia que el procedimiento de mérito se llevó a cabo conforme con la normatividad indicada, puesto que se satisficieron las formalidades esenciales del procedimiento a que alude el texto constitucional, con lo que se garantizan las condiciones para que la agrupación política nacional ejerza su derecho de audiencia previsto por el artículo 14 constitucional. En efecto, el inicio del procedimiento se llevó a cabo dentro de un periodo determinado y conforme a la normatividad.

En conclusión, la conducta desplegada por la agrupación transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y refleja la deliberada intención de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impide cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, y genera incertidumbre sobre su la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de dos mil siete, lo que resulta inadmisibles en un Estado de Derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos; como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

4. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano

especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

... ”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e), f) y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...

l) Revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las agrupaciones políticas nacionales...”.

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General

con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se trata de una **omisión** por parte de la agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del informe anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas a la autoridad fiscalizadora.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material para la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ejercer sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos de la agrupación política nacional, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas prescrito en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad imputada a la Agrupación Política consiste en la omisión de presentar el informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al tiempo, la falta se actualizó cuando feneció el plazo de sesenta días a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código de la materia, el cual inició el 7 de enero y concluyó el 19 de mayo de 2008.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La agrupación no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera, y al

origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio que debía ser sujeto a revisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k,) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que las irregularidades que por esta vía se sancionan configuran una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto, a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas, toda vez que la conducta de la agrupación consistente en la no presentación del informe anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe anual correspondiente con sus respectivos soportes documentales. En este marco, la conducta desplegada por la agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas. Así, al no presentar el informe anual y sus respectivos documentos accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación. Lo anterior, con independencia de si una agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas. Es decir, no se advierte la existencia de irregularidades similares, por lo que no puede concluirse una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen correspondiente, se concluye, en el presente caso, que la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes, que se traduce en la falta de entrega del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un informe anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral sobre el origen y destino de la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la Agrupación Política Nacional omitió presentar el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe anual y de su documentación complementaria es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Al respecto, resulta fundamental distinguir a las faltas formales de aquéllas de carácter sustantivo.

Las faltas formales son las referidas a una indebida contabilidad y a un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos, es decir, se actualiza el incumplimiento al deber de rendición de cuentas. Ahora bien, aunque este tipo de infracciones no constituyen violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad, implican su puesta en peligro por la falta de claridad y suficiencia en la documentación comprobatoria que debe presentar la agrupación política.

Las faltas sustantivas, por el contrario, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. Como se ha señalado, la falta cuya comisión ha quedado acreditada no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos de la agrupación política, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la agrupación, tomando alguna de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable durante el año del ejercicio que se revisa.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización del sistema contable de la agrupación y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondiente el ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar informes anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, situación que tiene con fin preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, objetividad y

transparencia, y el procedimiento de rendición de cuentas respecto del manejo de los recursos que las agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la falta de presentación del informe anual se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones realizadas por la agrupación con recursos públicos.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones, se advierte que no es una conducta reincidente, pues de haber sucedido así, le hubiera sido cancelado su registro con anterioridad.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dada la naturaleza de la sanción que se estima procedente imponer a la agrupación política y los efectos jurídicos que esta produce, su capacidad económica no constituye un elemento indispensable que deba ser analizado para la aplicación de la misma.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró en diversas ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente en

presentar el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete dentro del plazo legal previsto al efecto.

- La agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar, se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Ahora bien, no obstante la facultad discrecional con la que cuenta esta autoridad para seleccionar alguna de las sanciones establecidas en el citado artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 35, en su párrafo 13 del mismo ordenamiento establece taxativamente las causas por las que una agrupación política debe perder su registro. En efecto, en su inciso c) dicha disposición prevé como causal para la pérdida de registro: **“Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos”**, en razón de ello, al actualizarse dicha hipótesis normativa, lo procedente es aplicar la sanción prevista en el inciso g) del mencionado artículo 269, párrafo 1 del código electoral federal.

En vista de ello, toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, y conforme a lo expresamente establecido en los artículos 35, párrafo 13, inciso c), y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e), 3 y 4, en relación con el artículo 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita la máxima sanción.

Efectivamente, el inciso c) del párrafo 13 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con precisión que las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro cuando omitan rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos.

Asimismo, el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del mismo ordenamiento establecen que se sancionará a las agrupaciones cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el artículo 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del código electoral federal, es decir, incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General, y cuando no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en la misma ley.

Por otro lado, el artículo 269, párrafo 3, del código citado establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la sanción consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene duda respecto del carácter **GRAVE MAYOR** de la falta cometida por la agrupación.

Es evidente que la agrupación no ha querido, de ninguna manera, someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 35, párrafo

13, inciso c), es decir, la ley mandata a la autoridad para que cancele el registro de una agrupación cuando ésta omite presentar su informe anual, esto es, cuando se niegue a someterse al ejercicio de la rendición de cuentas a que invariablemente debe sujetarse.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual, pero en ese caso, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que la agrupación da muestras de su voluntad, imprescindible en un Estado democrático de derecho, de someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad pública, máxime si la agrupación recibió recursos públicos, los cuales no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos. Sin embargo, en este caso lo anterior no sucedió pues la agrupación omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la vida de las agrupaciones políticas nacionales.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que la sanción que se impone a la agrupación política también se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el artículo 343, párrafo 1, inciso a), por la actualización de la causa señalada en el inciso c) del párrafo 9 del artículo 35 del propio código, por lo que en nada beneficia a la agrupación infractora la entrada en vigor de dicho código y por el contrario robustece la intención del legislador de castigar con una sanción ejemplar la comisión de este tipo de faltas.

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado, existen excepciones: (I) disposiciones de carácter constitucional; y (II) las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. *Una ley procesal está formada, entre otras cosas,*

por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS. *De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL", y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía*

ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando se inició el litigio los contendientes tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley procesal cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

(Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, tesis XVI.2°.1k)

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. *Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.*

(Octavo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil, tesis de jurisprudencia I.8o.C. J/1)

Como ya se señaló, tanto las disposiciones previas y las vigentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contemplan la sanción relativa a la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, por lo que la aplicación del código vigente durante el ejercicio en revisión, en términos del artículo Cuarto Transitorio del decreto por el que se expidió el código vigente, no le produce ninguna afectación a la agrupación.

De este modo, como anteriormente se precisó, la sanción que se impone es la prevista en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 269, en relación con el artículo 35, párrafo 13, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que se **ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ALIANZA CIUDADANA INDEPENDIENTE POR MÉXICO COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL** con todos los efectos legales conducentes.

Por todo lo antes expuesto, este Consejo General ordena **dar vista a la Procuraduría General de la República** para los efectos conducentes por el probable lucro indebido obtenido por los dirigentes o encargados de las finanzas de la **Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México**, al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **2** lo siguiente:

2. La Agrupación no presentó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

Consta en el dictamen consolidado que la Agrupación no presentó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

En consecuencia, al no presentar las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral, la Agrupación incumplió con lo establecido en los

artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo antes expuesto la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que se debe dar vista a la Secretaría del Consejo General para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General** del Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

5.11. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ALIANZA NACIONAL REVOLUCIONARIA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en las Conclusiones **3, 7 y 9** lo siguiente:

3. La Agrupación presentó Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo "RAF-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero autorizado por \$92,000.00

7. La Agrupación presentó recibos de honorarios asimilados que no cumplen con la totalidad de los datos que establece la normatividad, al carecer de la retención del Impuesto Sobre la Renta, así como de la copia de credencial de elector para votar con fotografía de los prestadores de servicios por un monto de \$141,600.00.

9. La Agrupación presentó copia fotostática de una factura y omitió presentar comprobante de pago por concepto de servicio telefónico por \$910.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Conclusión 3

Consta en el dictamen consolidado que al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAF-APN”; sin embargo, no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero autorizado. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-01/10-07	001	16-10-07	Guillermo Polo Jasso	Aportación en efectivo	\$15,000.00
	002	16-10-07	Esquinca Gurrusquieta Jesús		15,000.00
PI-01/11-07	003	23-11-07	Pérez Alarcón Mario		12,000.00
PI-01/12-07	004	04-12-07	Pérez Alarcón Mario		15,000.00
	005	04-12-07	Esquinca Gurrusquieta Jesús		15,000.00
PI-03/12-07	006	07-12-07	Poblano Silva Juan		20,000.00
TOTAL					\$92,000.00

Convino señalar que de la revisión a la documentación presentada por la agrupación, no se localizó gasto alguno por concepto de impresión de recibos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 3.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2007 recibido el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación presentó una serie de aclaraciones, sin embargo, respecto de este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$92,000.00.

En consecuencia, al presentar recibos “RAF-APN” que no fueron impresos por un tercero autorizado, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 7

Servicios Personales

De la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Asimilados”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental Recibos de Honorarios Asimilados que carecían de la totalidad de los datos que establece la normatividad electoral, así como de la copia de la credencial de elector para votar con fotografía del prestador del servicio. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO			CARECEN DE:				
	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	FOLIO	RFC	CURP	RETENCIÓN ISR	FIRMA DE AUTORIZACIÓN
PE-02/01-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de enero 2007.	\$3,000.00	X	X	X	X	X
PE-03/01-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de enero 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-04/01-07	Rubén García Díaz	Asimilados de enero 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-05/01-07	Armando Esquinca Mireles	Asimilados de enero 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-02/03-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de febrero 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-03/03-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de febrero 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-04/03-07	Rubén García Díaz	Asimilados de febrero 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-09/03-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de marzo 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-10/03-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de marzo 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-12/03-07	Rubén García Díaz	Asimilados de marzo 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-02/04-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de abril 2007.	3,000.00	X		X	X	X

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO			CARECEN DE:				
	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	FOLIO	RFC	CURP	RETENCIÓN ISR	FIRMA DE AUTORIZACIÓN
PE-04/04-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de abril 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-05/04-07	Rubén García Díaz	Asimilados de abril 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-06/04-07	Manuel Hernández Roldán	Asimilados de abril 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-07/04-07	Armando Esquinca Mireles	Asimilados de abril 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-05/05-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de mayo 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-06/05-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de mayo 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-07/05-07	Rubén García Díaz	Asimilados de mayo 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-08/05-07	Manuel Hernández Roldán	Asimilados de mayo 2007.	3,000.00	X	X	X	X	X
PE-04/06-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de junio 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-05/06-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de junio 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-06/06-07	Rubén García Díaz	Asimilados de junio 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-02/07-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de julio 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-03/07-07	Rubén García Díaz	Asimilados de julio 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-04/07-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de julio 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PD-02/07-07	Haydeé Molina Bernabé	Asimilados de abril 2007.	3,000.00	X		X	X	X
		Asimilados de mayo 2007.	3,000.00	X		X	X	X
		Asimilados de junio 2007.	3,000.00	X		X	X	X
		Asimilados de julio 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-03/08-07	Carlos Morán Esquinca	Asimilados de agosto 2007.	3,000.00	X	X	X	X	X
PE-04/08-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de agosto 2007.	3,000.00	X		X	X	X

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO			CARECEN DE:				
	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	FOLIO	RFC	CURP	RETENCIÓN ISR	FIRMA DE AUTORIZACIÓN
PE-05/08-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de agosto 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-06/08-07	Rubén García Díaz	Asimilados de agosto 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-07/08-07	Carlos Morán Esquinca	Asimilados de agosto 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-04/09-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de septiembre 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-05/09-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de septiembre 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-06/09-07	Rubén García Díaz	Asimilados de septiembre 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-07/09-07	Carlos Morán Esquinca	Asimilados de septiembre 2007.	3,000.00	X	X	X	X	X
PE-08/09-07	Haydeé Molina Bernabé	Asimilados de septiembre 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-02/10-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de octubre 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-03/10-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de octubre 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-05/10-07	Rubén García Díaz	Asimilados de octubre 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-04/12-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de noviembre 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-05/12-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de noviembre 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-06/12-07	Rubén García Díaz	Asimilados de noviembre 2007.	2,800.00	X		X	X	X
PE-07/12-07	Fernando Zepeda Gutiérrez	Asimilados de diciembre 2007.	3,000.00	X		X	X	X
PE-08/12-07	Raymundo Benítez Avilés	Asimilados de diciembre 2007.	3,000.00	X		X	X	X

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO			CARECEN DE:				
	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	FOLIO	RFC	CURP	RETENCIÓN ISR	FIRMA DE AUTORIZACIÓN
PE-09/12-07	Rubén García Díaz	Asimilados de diciembre 2007.	2,800.00	X		X	X	X
TOTAL			\$141,600.00					

Nota: La "X" significa dato faltante.

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron los contratos de prestación de servicios celebrados con cada una de las personas citadas en el cuadro que antecede.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos de honorarios asimilables detallados en el cuadro que antecede con la totalidad de los datos que establece la normatividad, anexos a su respectiva póliza.
- Los contratos de prestación de servicios suscritos con los prestadores de servicios detallados en el cuadro que antecede, que establecieran claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, formas de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- La copia de la credencial de elector para votar con fotografía de los prestadores de servicios anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 enero de 2008, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 5 de septiembre de 2007 recibido el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan los recibos de Honorarios Asimilables, debidamente requisitados con lo que establece la normatividad.

Se presentan la totalidad de los contratos celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilados, con el número de folio, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única de Registro de Población “CURP” y firma de autorización; sin embargo, carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$141,600.00 respecto de este punto.

Adicionalmente, la Agrupación no presentó la copia de la credencial de elector para votar con fotografía de los prestadores del servicio; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar recibos de honorarios asimilados a sueldos que carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta, y de no proporcionar copia de la credencial de elector para votar con fotografía, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con el numeral 113 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Conclusión 9

En relación con la póliza señalada con (1) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, ésta presentó como soporte documental copia fotostática de la factura y carecía del comprobante del pago. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	MES DE FACTURACIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/01-07	70106120253588	Diciembre	Teléfonos de México, S.A.B.	Pago de teléfono	\$910.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La póliza citada en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, así como el comprobante de pago respectivo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 5 de septiembre de 2007 recibido el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la póliza PE-01/01-07 de teléfonos (sic) de México, se anexa carta con el sello de teléfonos (sic) de México.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando la Agrupación señala que presenta carta con sello de Teléfonos de México S.A.B., no fue localizada en la revisión a la documentación presentada; no obstante, aunque hubiese presentado la carta esto no lo exime de comprobar el gasto con la factura y recibo de pago originales, de conformidad con la normatividad electoral aplicable. Adicionalmente, al verificar la documentación presentada, se localizó copia fotostática de la factura con sello de Teléfonos de México, S.A. que indica “Recibido” con fecha del 1 de septiembre de 2008 la cual debió ser presentada en original conforme a la normatividad aplicable; asimismo, no presenta el comprobante de pago de la factura; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$910.00

En consecuencia, al presentar copia fotostática de una factura sin el comprobante de pago por el servicio telefónico, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS) Y FINALIDAD DE LA NORMA.

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de

la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en las tres conclusiones en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 3.2, 10.11, 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las

agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La agrupación también incumplió con lo dispuesto en los artículos 3.2, 10.11, 7.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

El artículo 3.2 del Reglamento establece:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos.

Por lo que se refiere al numeral 10.11 del Reglamento en cita señala lo siguiente:

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios

prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

El precepto 7.1 del Reglamento que nos ocupa establece:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir

del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con diversas de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar recibos que cumplan con la norma electoral y fiscal y documentos originales que acreditan el pago y cumplimiento de sus obligaciones, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los

recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de las irregularidades, identificadas con la conclusiones **3, 7 y 9**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la totalidad de la faltas que en las misma les fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, a excepción de la conclusión 3 en la que la agrupación omitió hacer alguna manifestación respecto a dicha conclusión.

Respecto a la conclusión 7 manifestó:

“Se presentan los recibos de Honorarios Asimilables, debidamente requisitados con lo que establece la normatividad.

Se presentan la totalidad de los contratos celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios”

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“La Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilados, con el número de folio, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única de Registro de Población “CURP” y firma de autorización; sin embargo, carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta; por tal razón, la

observación no quedó subsanada por \$141,600.00 respecto de este punto.

Por lo que se refiere a la conclusión 9 la agrupación señaló lo siguiente:

“En relación a la póliza PE-01/01-07 de teléfonos (sic) de México, se anexa carta con el sello de teléfonos (sic) de México.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en relación a lo siguiente:

“... aun cuando la Agrupación señala que presenta carta con sello de Teléfonos de México S.A.B., no fue localizada en la revisión a la documentación presentada; no obstante, aunque hubiese presentado la carta esto no lo exime de comprobar el gasto con la factura y recibo de pago originales, de conformidad con la normatividad electoral aplicable. Adicionalmente, al verificar la documentación presentada, se localizó copia fotostática de la factura con sello de Teléfonos de México, S.A. que indica “Recibido” con fecha del 1 de septiembre de 2008 la cual debió ser presentada en original conforme a la normatividad aplicable; asimismo, no presenta el comprobante de pago de la factura; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$910.00.”

En este sentido, mediante oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el 26 de los corrientes, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número de 5 de septiembre de dos mil ocho, recibido el 8 del mismo mes y año, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la observación contenida en la conclusión 3, en lo particular, no expuso manifestación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, hizo aclaraciones a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, las observaciones que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no

subsana en su totalidad las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al presentar recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo "RAF-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero autorizado por \$92,000.00; presentar recibos de honorarios asimilados que no cumplen con la totalidad de los datos que establece la normatividad, al carecer de la retención del impuesto sobre la renta, así como la copia de la credencial de elector de los prestadores de servicio por un monto de \$141,600.00; y haber presentado una copia de una factura y haber omitido presentar comprobante de pago del servicio telefónico por \$910.00, este Consejo General determina que la coalición incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.2, 10.11, 7.1 y 14.2, del Reglamento de la materia.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo

asentado por los agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)”*

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“Artículo 17.1. En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta,

la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por el partido antes mencionadas.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que las irregularidades identificadas en las conclusiones **3**, **7** y **9** del Dictamen Consolidado, se identificó en haber presentado recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo "RAF-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero autorizado por \$92.000.00; haber presentado recibos de honorarios asimilados que no cumplen con la totalidad de los datos que establece la normatividad, al carecer de la retención del impuesto sobre la renta, así como la copia de la credencial de elector de los prestadores de servicio por un monto de \$141,600.00; y presentado una copia de una factura y haber omitido presentar comprobante de pago del servicio telefónico por \$910.00, y tampoco atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) y 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación continúa sin presentar dichos documentos,

no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo "RAF-APN" que cumplan con la normatividad electoral, recibos de honorarios asimilados que cumplan con la totalidad de los datos que establece la normatividad, y presentar facturas con el comprobante de pago del servicio telefónico respectivo.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de dos mil ocho, recibido el 26 de los corrientes, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin número de 5 de septiembre /2008, recibido el 8

del mismo mes y año, sin que fuera suficiente para solventar las irregularidades observadas en las que la agrupación incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo “RAF-APN” que cumplan con la normatividad electoral, recibos de honorarios asimilados que cumplan con la totalidad de los datos que establece la normatividad, y presentar facturas con el comprobante de pago del servicio telefónico respectivo, por tanto se acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las mismas, que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, máxime que mostró ánimo de cooperación, al presentar diversa documentación soporte que acredita sus movimientos contables, aunque deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones reglamentarias ordinarias de la agrupación.

Asimismo, se determinó como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar las infracciones observadas

d) La Trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los Intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas

rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus transferencias, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo “RAF-APN” que cumplan con la normatividad electoral, recibos de honorarios asimilados que cumplan con la totalidad de los datos que establece la normatividad, y presentar facturas con el comprobante de pago del servicio telefónico respectivo, correspondientes al ejercicio de 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones reglamentarias no son novedosas y la agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que el partido presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de las agrupaciones respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias

particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar de presentar diversa documentación soporte como son los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo "RAF-APN" que cumplan con la normatividad electoral, recibos de honorarios asimilados que cumplan con la totalidad de los datos que establece la normatividad, y presentar facturas con el comprobante de pago del servicio telefónico, respecto del ejercicio correspondiente a 2007, por lo que debe tenerse por no subsanadas las faltas, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La agrupación política tenía el deber y la obligación de haber presentado la documentación soportes de sus movimientos contables, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones reglamentarias, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, en el caso de no haber presentado la documentación soporte de sus movimientos contables correspondiente a diversos ingresos que obtuvo la agrupación en ejercicios anteriores no se acredita la reincidencia, por infracciones de estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el**

financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación

política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva**

*para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor**, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así

como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas señaladas en las conclusiones **3, 7 y 9** se han calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación presentó recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo "RAF-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero autorizado por \$92.000.00; presentó recibos de honorarios asimilados que no cumplen con la

totalidad de los datos que establece la normatividad, al carecer de la retención del impuesto sobre la renta, así como la copia de la credencial de elector de los prestadores de servicio por un monto de \$141,600.00; y haber presentado una copia de una factura y omitido presentar comprobante de pago del servicio telefónico por \$910.00, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.

2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener un registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos que forman parte de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los ingresos y egresos y contar con la documentación soporte que acredite fehacientemente tales movimientos contables para estar en posibilidad de soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observaciones no exhibió documentación tendiente a subsanar la observaciones planteadas

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

- 2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:*

- a) *Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
- b) *Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*
- ...

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

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

“Artículo 269

1. ***Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:***
 - a) *Con amonestación pública;*
 - b) *Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) *Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) *Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*

- e) *Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) *Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) *Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, las faltas se califican como **leves** dado que como ha quedado asentado, se trata conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 3.2, 7.1, 10.11 y 14.2 del Reglamento aplicable.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las

circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de ingresos y egresos y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

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

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que las faltas se han calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de las faltas, se fija la sanción consistente en multa de **332 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$16,789.24 (dieciséis mil setecientos ochenta y nueve pesos 24/100 M.N.)**.

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **8** lo siguiente:

8. La Agrupación no reportó ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato, asimismo no presentó las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del bien inmueble otorgado en comodato, el Control de Folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente, el inventario al 31 de diciembre de 2007, en el que debió detallar el bien inmueble otorgado en comodato.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

- De la revisión a la cuenta "Servicios Generales", subcuenta "Teléfono", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes que correspondían a gastos por concepto de pago de teléfono; sin embargo, de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente a las cuentas de Activo Fijo y Servicios Generales, se observó que la Agrupación no reportaba bienes inmuebles ni gastos por concepto de arrendamiento. A continuación se detallan los comprobantes en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA						REFERENCIA
	NÚMERO	MES DE FACTURACIÓN	DOMICILIO	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-01/01-07	070106120253588	Diciembre	Cil. Río	Teléfonos de	Pago de	\$910.00	(1)
PE-06/01-07	070107010247432	Enero	Pánuco 212,	México,	teléfono	483.00	
PE-01/03-07	070107020250386	Febrero	R de la Plata	S.A.B.		616.00	
PE-03/04-07	070107030247636	Marzo	y R Duero,			725.00	
PE-01/04-07	070107040245199	Abril	Cuahtémoc,			630.00	
PE-01/06-07	070107050053989	Mayo	México, D.F.			801.00	
PE-01/07-07	070107060053941	Junio	CP 06500			1,151.00	
PE-01/08-07	070107070053954	Julio				1,008.00	
PE-01/09-07	070107080053497	Agosto				1,198.00	
PE-01/10-07	070107090053401	Septiembre				984.00	
PE-03/11-07	070107100052976	Octubre				1,238.00	
PE-01/12-07	070107110052382	Noviembre				1,071.00	
PE-10/12-07	070107120051943	Diciembre				1,020.00	
TOTAL						\$11,835.00	

Convino señalar que si el bien inmueble no era propiedad de la Agrupación ni fue arrendado, tuvo que haber sido dado en comodato, representando un ingreso para la Agrupación, el cual debía ser reportado como una aportación en especie de los asociados o simpatizantes, según fuera el caso; para tal efecto se debían realizar los registros contables correspondientes.

Resulta importante aclarar que dado que el comodato es un contrato a título gratuito por el que se transfiere el uso de un bien, lo que se debió reportar es precisamente el valor de uso, es decir, el monto que la Agrupación tendría que pagar en caso de que arrendara dicho bien.

Asimismo, se recordó a la Agrupación que las personas a las que se refiere el párrafo 2 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio que reporta no pueden entregar bienes a título gratuito o en comodato a las agrupaciones.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- En el caso de que el inmueble que utilizó la Agrupación no fuera de su propiedad, presentara el contrato de comodato debidamente firmado, en el que se pudieran cotejar los datos del bien en comento, así como el valor de uso y la persona que lo otorgó en comodato.
- Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.

- Presentara las pólizas en las que se reflejara el registro respectivo con el recibo de la aportación de los asociados y simpatizantes “RAS-APN” anexo a la misma, así como las cotizaciones que la amparaban.
- Proporcionara los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes de los ingresos y egresos.
- Presentara el control de folios “CF-RAS-APN”, impreso y en medio magnético.
- Proporcionara el inventario al 31 de diciembre de 2007 (Cédula Censal de Inventarios) en la que se detallara el bien inmueble otorgado en comodato.
- Registrara en cuentas de orden los bienes en comodato.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.9, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 20.1, 20.3, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 5 de septiembre de 2007 recibido el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se presenta el contrato de comodato del inmueble que utiliza la agrupación, asimismo se presenta las correcciones en la contabilidad y cotizaciones.”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó el contrato de comodato debidamente suscrito; por tal razón, la observación respecto de este punto quedó subsanada.

Por lo que se refiere a la presentación de las dos cotizaciones para determinar el valor de registro de la aportación del uso del bien inmueble, aun cuando la Agrupación señala que presenta las cotizaciones, no se localizaron.

Sin embargo, con escrito del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación en alcance al escrito presentado el 8 de septiembre del mismo año hizo entrega de las cotizaciones del valor del uso del bien inmueble; por tal razón, la observación respecto de este punto quedó subsanada.

En relación con el registro del ingreso por el bien inmueble recibido en comodato, aun cuando la Agrupación señaló en su escrito entregado el 8 de septiembre de 2008 que presenta las correcciones a su contabilidad, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron las pólizas, ni los recibos "RAS-APN" por la aportación del bien inmueble otorgado en comodato, ni el Control de Folios "CF-RAS-APN"; asimismo, al verificar los auxiliares contables y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no se reflejaba el registro del ingreso por el bien inmueble recibido en comodato; por tal razón, respecto de este punto la observación no quedó subsanada.

Adicionalmente, la Agrupación no presentó el inventario al 31 de diciembre de 2007 (Cédula Censal de Inventarios) en el que debió detallar el bien inmueble otorgado en comodato, por tal razón, la observación respecto de este punto no quedó subsanada.

En consecuencia, al no reportar el ingreso por la aportación del uso del bien inmueble en comodato, ni presentar las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del bien inmueble otorgado en comodato, ni el Control de Folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente, así como ni el inventario físico al 31 de diciembre de 2007 (Cédula Censal de Inventarios), la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 3.2, 3.4, 14.2, 19.1, 19.4, 20.1, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1,3, 3.2, 3.4, 14.2, 19.1, 19.4, 20.1, 20.5 y 20.6 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 1.3 del Reglamento de la materia dispone que:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

Por su parte el numeral 3.2 señala que:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos.

El numeral 3.4 del Reglamento señala:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

El diverso 19.1 del Reglamento de merito indica:

“19.1 Para efectos de que la comisión pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones utilizaran el catalogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece”.

En el precepto reglamentario transcrito tiene como finalidad sujetar a las agrupaciones políticas a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que son aceptadas por las reglas contables generales, con el objeto de que exista uniformidad en los informes reportados por las agrupaciones y se facilite con ello la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora, con lo cual se puede tener mucho más certeza y transparencia tanto de la información aportada por el ente político, así como de la revisión realizada.

El precepto 19.4 del Reglamento de la materia dispone:

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

Por lo que toca al 20.1 del Reglamento en comento señala:

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

El artículo 20.5 de la disposición que se comenta dispone.

“20.5 Las agrupaciones deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas”

El cumplimiento de la disposición transcrita con antelación, permitirá a la Agrupación, mantener el control sobre los bienes muebles o inmuebles que integran su patrimonio, y a la autoridad fiscalizadora, conocer al final del año, la existencia real de los bienes que reporte la Agrupación en cuestión y conocer con certeza los bienes que integran su patrimonio.

El numeral 20.6 dispone que:

“20.6 La propiedad de los bienes de las agrupaciones se acreditará, para efectos de su registro, con las facturas o los títulos de propiedad respectivos. Los bienes muebles que estén en posesión de la agrupación, de los cuales no se cuente con factura disponible, se presumirán propiedad de la agrupación, salvo prueba en contrario, y deberán ser registrados. Los bienes inmuebles que utilicen las agrupaciones y respecto de los cuales no cuenten con el título de propiedad respectivo deberán registrarse en cuentas de orden, anexando nota aclaratoria del motivo por el cual no se cuenta con la documentación que ampare su propiedad.”

El artículo transcrito, establece entre otras hipótesis la forma en que se acredita la propiedad de los bienes de la Agrupación y para aquellos casos en los que la propiedad de bienes no pueda ser acreditada, la Agrupación deberá registrarse en cuenta de orden y deberá anexar la nota aclaratoria sobre las razones por las cuales no es posible acreditar su propiedad. Precepto que tiene como finalidad que las Agrupaciones lleven un adecuado control de sus activos fijos, contando con la documentación necesaria para acreditar la propiedad.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

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

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido

incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las

agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007, ello a fin de evitar, lo expuesto en los artículos del Reglamento antes citados. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión **8**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, en donde manifestó:

"(...) se presenta el contrato de comodato del inmueble que utiliza la agrupación, asimismo se presenta las correcciones en la contabilidad y cotizaciones."

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

"En relación con el registro del ingreso por el bien inmueble recibido en comodato, aun cuando la Agrupación señaló en su escrito entregado el 8 de septiembre de 2008 que presenta las correcciones a su contabilidad, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron las pólizas, ni los recibos "RAS-APN" por la aportación del

bien inmueble otorgado en comodato, ni el Control de Folios “CF-RAS-APN”; asimismo, al verificar los auxiliares contables y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no se reflejaba el registro del ingreso por el bien inmueble recibido en comodato; por tal razón, respecto de este punto la observación no quedó subsanada.”

En este sentido, mediante oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el 26 de los corrientes, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran consistentes en:

- En el caso de que el inmueble que utilizó la Agrupación no fuera de su propiedad, presentara el contrato de comodato debidamente firmado, en el que se pudieran cotejar los datos del bien en comento, así como el valor de uso y la persona que lo otorgó en comodato.
- Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Presentara las pólizas en las que se reflejara el registro respectivo con el recibo de la aportación de los asociados y simpatizantes “RAS-APN” anexo a la misma, así como las cotizaciones que la amparaban.
- Proporcionara los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes de los ingresos y egresos.
- Presentara el control de folios “CF-RAS-APN”, impreso y en medio magnético.
- Proporcionara el inventario al 31 de diciembre de 2007 (Cédula Censal de Inventarios) en la que se detallara el bien inmueble otorgado en comodato.
- Registrara en cuentas de orden los bienes en comodato.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número del 5 de septiembre de dos mil ocho, recibido el 8 del mismo mes y año, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la presente observación, en lo particular, no presentó documentación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, al hacer en su concepto aclaraciones y comentarios relacionados a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al omitir la agrupación política reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007; razón por la cual, la observación no quedó subsanada, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1,3, 3.2, 3.4, 14.2, 19.1, 19.4, 20.1, 20.5 y 20.6 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de

la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones...”

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“Artículo 17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b)Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente

hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en las conclusión **8** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación política omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las pólizas, los recibos “RAS-APN” por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios “CF-RAS-APN” con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

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

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de dos mil ocho, recibido el 26 de los corrientes, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2152/2008 del 22 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin número del 5 de septiembre /2008, recibido el 8 del mismo mes y año, la agrupación si bien dio contestación al oficio antes citado, sin embargo, referente a la observación, no presento documentación que aclarara la corrección. Como ya quedó apuntado, la agrupación esgrimió algunas consideraciones que de ninguna forma fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad imputada, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que la conclusión **8**, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y

suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta sustancial** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus ingresos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de fondo** y se califica como **grave ordinaria** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las pólizas, los recibos “RAS-APN” por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios “CF-RAS-APN” con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó movimientos de abono y cargo que carecen del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un recurso que ingreso a su patrimonio y que sin embargo no presenta evidencia alguna de su registro contable.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral

toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con la obligación de indicar la forma en que se liquidarían obligaciones adquiridas con proveedores, incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de reportar sus ingresos y de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007, que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a las cantidades que se declaran como ingresadas, pues ello podría traducirse en una falta de equidad con respecto de los demás agrupaciones, toda vez que se ignora a cabalidad cual fue el origen verdadero de las aportaciones recibidas.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de reportar los ingresos en los informes ordinarios y la falta de presentación de la documentación soporte en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos que efectivamente recibió la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser

sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las

obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

"MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

"MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo

mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la

gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los ingresos que recibe en su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán reportar sus ingresos en cualquiera de las modalidades de aportaciones, registrarlos contablemente y soportarlos documentalmente. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto

a la observación no exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.

6. Que la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización toda vez que la autoridad fiscalizadora no tiene la certeza del monto involucrado en la infracción cometida por ésta, ya que se abstuvo de presentar el criterio de valuación a que estaba obligada, aunado a que presentó un contrato de comodato sin el monto aportado.

7. Que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control, registro y comprobación de sus ingresos por aportaciones en especie tal y como quedó demostrado, además de que no fue la única irregularidad cometida por ésta.

8. Que a pesar de que la agrupación no es reincidente, existen elementos para considerar que existió falta de cuidado y diligencia, porque conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, ya que no es la primera vez que se somete a un ejercicio de revisión como el que ahora se analiza.

9. Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas por la agrupación política en su Informe Anual 2007 no reflejaron a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

10. Que el objeto de la sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron, aunado a que al no contar la autoridad con los elementos necesarios para conocer el monto que percibió la agrupación como aportación en especie del bien inmueble otorgado en comodato y a efecto de no castigar dicha conducta con una suma que pudiera ser menor al monto aportado y que ello incentivara en el futuro su comisión, es que se estima necesario imponer una sanción que logre el objetivo constrictor que evite su reincidencia.

11. Que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

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

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

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

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

*g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política
...”.*

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **grave ordinaria** dado que como ha quedado asentado, se trata conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 7.6 y 14.2 del Reglamento aplicable.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos transferencias, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

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

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **500 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$25,250.00 (veinticinco mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.12. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ALIANZA SOCIAL

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción, de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

Asimismo, conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en dos apartados, en el primero se estudiarán aquellas irregularidades que sólo ameritan la imposición de una sanción, en el segundo apartado se estudiará una irregularidad que amerita además de la imposición de una sanción, vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3 y 6** mismas que tienen relación con el apartado egresos.

1. RECIBOS

a) “RAF-APN” y “RAS-APN”

3. *La agrupación omitió imprimir sus recibos “RAF-APN” y “RAS-APN” con un tercero con registro de autorización para efectos fiscales.*

2. “REPAP”

6. *La agrupación omitió imprimir sus recibos “REPAP-APN” con un tercero con registro de autorización para efectos fiscales.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

CONCLUSIÓN 3

De la revisión al formato “CF-RAF-APN”, se observó que la Agrupación relacionó recibos “RAF-APN” como a continuación se indica:

RECIBOS “ RAF-APN”		
	DEL FOLIO	AL FOLIO
UTILIZADOS	2	7
PENDIENTES DE UTILIZAR	8	100

Sin embargo, al verificar los recibos proporcionados por la Agrupación, se observó que no fueron impresos por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales como lo establece el Reglamento de la materia.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2229/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En respuesta a las observaciones señaladas en este rubro, me es preciso señalar a esta autoridad electoral, que los formatos que utilizamos para comprobar las operaciones realizadas mediante Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Efectivo (RAF-APN), Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Especie (RAS-APN) y Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP-APN), son los mismos que utilizamos en el ejercicio 2006, ya que nos encontramos en una posición económica que nos impidió mandar a imprimir los nuevos formatos, sin embargo precisamos a esta autoridad electoral que se mantuvo una transparencia, ya que le dimos una continuidad a nuestros folios, además me permito hacer mención que dichos recibos no son

utilizados con mucha frecuencia, asimismo me es importante señalar que tenemos impresos una cantidad considerable de dichos formatos.

Aunado a lo anterior, me es preciso señalarle a esta autoridad electoral, que los formatos Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP-APN), Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Efectivo (RAF-APN) y Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Especie (RAS-APN), si (sic) se imprimieron ante un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, por lo que el gasto de la impresión de dichos formatos fue reportado para su fiscalización en el ejercicio 2006 y se encuentra debidamente registrado por esta agrupación política, tal como se aprecia en las pólizas Eg.1/04/06 y Eg.5/04/06, por lo que se anexan copia simple de las pólizas antes mencionadas, copia de los cheques 3843, 3847 así como la factura No. 505 en original. En consecuencia, en la documentación antes descrita se puede constatar el pago y registro contable por la impresión de los recibos antes mencionados y que nuestro proveedor cuenta con registro de autorización para efectos fiscales.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó la factura e indica que su proveedor Rubio Vázquez Virginia tiene registro de autorización para efectos fiscales, de la consulta a la Página electrónica del SAT de los impresores autorizados, no se localizó dicho proveedor y la norma es clara al señalar que los recibos deben ser impresos por un tercero con registro de autorización; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no imprimir sus recibos “RAF-APN” con un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento de la materia.

De la revisión al formato “CF-RAS-APN”, se observó que la Agrupación relacionó recibos “RAS-APN” como a continuación se indica:

RECIBOS “ RAS-APN”		
	DEL FOLIO	AL FOLIO
PENDIENTES DE UTILIZAR	14	100

Sin embargo, al verificar los recibos proporcionados por la Agrupación se observó que no fueron impresos por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, como lo establece el Reglamento de mérito.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 3.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2229/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En respuesta a las observaciones señaladas en este rubro, me es preciso señalar a esta autoridad electoral, que los formatos que utilizamos para comprobar las operaciones realizadas mediante Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Efectivo (RAF-APN), Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Especie (RAS-APN) y Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP-APN), son los mismos que utilizamos en el ejercicio 2006, ya que nos encontramos en una posición económica que nos impidió mandar a imprimir los nuevos formatos, sin embargo precisamos a esta autoridad electoral que se mantuvo una transparencia, ya que le dimos una continuidad a nuestros folios, además me permito hacer mención que dichos recibos no son utilizados con mucha frecuencia, asimismo me es importante señalar que tenemos impresos una cantidad considerable de dichos formatos.

Aunado a lo anterior, me es preciso señalarle a esta autoridad electoral, que los formatos Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP-APN), Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Efectivo (RAF-APN) y Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Especie (RAS-APN), si (sic) se imprimieron ante un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, por lo que el gasto de la impresión de dichos formatos fue reportado para su fiscalización en el ejercicio 2006 y se encuentra debidamente registrado por esta agrupación política, tal como se aprecia en las pólizas Eg.1/04/06 y Eg.5/04/06, por lo que se anexan copia simple de las pólizas antes mencionadas, copia de los cheques 3843, 3847 así como la factura No. 505 en original. En

consecuencia, en la documentación antes descrita se puede constatar el pago y registro contable por la impresión de los recibos antes mencionados y que nuestro proveedor cuenta con registro de autorización para efectos fiscales.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó la factura e indica que su proveedor Rubio Vázquez Virginia tiene registro de autorización para efectos fiscales, de la consulta a la Página electrónica del SAT de los impresores autorizados, no se localizó dicho proveedor y la norma es clara al señalar que los recibos deben ser impresos por un tercero con registro de autorización; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia al no imprimir sus recibos “RAS-APN” con un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 6

De la revisión al formato “CF-REPAP-APN”, se observó que su agrupación relacionó recibos “REPAP-APN” como a continuación se indica:

RECIBOS “ REPAP-APN”		
CONCEPTO	DEL FOLIO	AL FOLIO
UTILIZADOS	31	36
	38	72
	74	74
	78	78
CANCELADOS	37	37
	73	73
	75	75
	76	76
	77	77
	79	79
	80	80
PENDIENTES DE UTILIZAR	81	100

Sin embargo, al verificar los recibos proporcionados por su Agrupación, se observó que no fueron impresos por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, como lo establece el Reglamento de mérito.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.5, 10.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2229/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En respuesta a las observaciones señaladas en este rubro, me es preciso señalar a esta autoridad electoral, que los formatos que utilizamos para comprobar las operaciones realizadas mediante Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Efectivo (RAF-APN), Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Especie (RAS-APN) y Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP-APN), son los mismos que utilizamos en el ejercicio 2006, ya que nos encontramos en una posición económica que nos impidió mandar a imprimir los nuevos formatos, sin embargo precisamos a esta autoridad electoral que se mantuvo una transparencia, ya que le dimos una continuidad a nuestros folios, además me permito hacer mención que dichos recibos no son utilizados con mucha frecuencia, asimismo me es importante señalar que tenemos impresos una cantidad considerable de dichos formatos.

Aunado a lo anterior, me es preciso señalarle a esta autoridad electoral, que los formatos Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP-APN), Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Efectivo (RAF-APN) y Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Especie (RAS-APN), si (sic) se imprimieron ante un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, por lo que el gasto de la impresión de dichos formatos fue reportado para su fiscalización en el ejercicio 2006 y se encuentra debidamente registrado por esta agrupación política, tal como se aprecia en las pólizas Eg.1/04/06 y Eg.5/04/06, por lo que se anexan copia simple de las pólizas antes mencionadas, copia de los cheques 3843, 3847 así como la factura No. 505 en original. En

consecuencia, en la documentación antes descrita se puede constatar el pago y registro contable por la impresión de los recibos antes mencionados y que nuestro proveedor cuenta con registro de autorización para efectos fiscales.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó la factura e indica que su proveedor Rubio Vázquez Virginia tiene registro de autorización para efectos fiscales, de la consulta a la Página electrónica del SAT de los impresores autorizados, no se localizó dicho proveedor y la norma es clara al señalar que los recibos deben ser impresos por un tercero con registro de autorización; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no imprimir sus recibos “REPAP-APN” con un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.5 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es

decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la **conclusión 3**, la agrupación política “**Alianza Social**” al no haber impreso sus recibos “RAF-APN” y “RAS-APN” con un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, incumple lo establecido en el artículo 3.2 del reglamento toda vez que éste obliga a las agrupaciones políticas nacionales a imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, ante un impresor con registro de autorización para efectos fiscales.

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

Situación similar se desprende de la conducta descrita en la **conclusión 6**, en virtud de que los recibos por Reconocimientos por Actividades Políticas tampoco fueron impresos ante un proveedor autorizado, lo cual se desprendió de la consulta a la página electrónica del SAT de los impresores autorizados, dando como resultado que el proveedor indicado por la agrupación, no fue localizado.

Por lo anterior, es que este Consejo General concluye que la agrupación política vulnera el artículo 10.5 del Reglamento de mérito, el cual es del tenor siguiente:

“10.5 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar los reconocimientos otorgados. Los recibos se imprimirán según el formato “REPAP-APN”. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor en comento deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

En este artículo se obliga a la agrupación política a delegar en un tercero que cuente con registro para efectos fiscales, la realización de recibos debidamente foliados con los cuales se llevarán a cabo las erogaciones de reconocimientos por actividades políticas, mismos que deberán ser impresos en original y dos copias, con lo cual la autoridad fiscalizadora pretende que se tenga un formato único con un número consecutivo, con el cual se pueda tener mayor orden y control en cuanto a la expedición de estos gastos, de igual forma se pretende tener un respaldo documental en las contabilidades del ente político para así poder tener certeza y poder llevar a cabo una revisión adecuada, vigilando en todo momento la adecuada aplicación de los recursos públicos.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Las conductas observadas derivaron de la verificación que la autoridad electoral realizó a los recibos “RAF-APN”, “RAS-APN” y “REPAP-APN” proporcionados por la agrupación política, que son los siguientes:

RECIBOS “ RAF-APN”		
	DEL FOLIO	AL FOLIO
UTILIZADOS	2	7
PENDIENTES DE UTILIZAR	8	100

RECIBOS “ RAS-APN”		
	DEL FOLIO	AL FOLIO
PENDIENTES DE UTILIZAR	14	100

RECIBOS “ REPAP-APN”		
CONCEPTO	DEL FOLIO	AL FOLIO
UTILIZADOS	31	36
	38	72
	74	74
	78	78
CANCELADOS	37	37
	73	73
	75	75
	76	76
	77	77
	79	79
	80	80
PENDIENTES DE UTILIZAR	81	100

Se observó que no fueron impresos por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales como lo establece el Reglamento de la materia. Razón por la cuál y en cumplimiento de la garantía de audiencia a que tienen derecho las agrupaciones políticas durante el procedimiento de fiscalización, mediante oficio UF/2229/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día, esta autoridad solicitó a la agrupación que manifestara las aclaraciones que considerara convenientes.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.2 (por lo que hace a los recibos “RAF-APN”, “RAS-APN” específicamente) y 10.5 (por cuanto hace a los recibos “REPAP-APN”) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito sin número recibido el nueve de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que los formatos que utilizaron para comprobar las operaciones realizadas mediante Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Efectivo (RAF-APN), Aportaciones de Simpatizantes y Asociados en Especie (RAS-APN) y Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP-APN), son los mismos que utilizaron en el ejercicio 2006, ya que dado a la situación económica en la que se encuentran no les fue posible mandar a imprimir los nuevos formatos, no obstante, señalaron que se le dio continuidad a los folios.

Y respecto a la observación en torno a la impresión de los mismos, la agrupación manifestó que se imprimieron ante un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, cuyo gasto de impresión fue reportado para su fiscalización en el ejercicio 2006 encontrándose éste debidamente registrado como se desprende de las pólizas Eg.1/04/06 y Eg.5/04/06, en este sentido, señaló anexar copia simple de las pólizas antes mencionadas, copia de los cheques 3843, 3847 así como la factura No. 505 en original.

Respecto a estos documentos, señaló que en la misma se puede constatar el pago y registro contable por la impresión de los recibos antes mencionados y que el proveedor cuenta con registro de autorización para efectos fiscales.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó la factura e indica que su proveedor Rubio Vázquez Virginia tiene registro de autorización para efectos fiscales, de la consulta a la Página electrónica del SAT de los impresores autorizados, no se localizó dicho proveedor.

Por lo anterior, no obstante que los recibos fueron impresos en el ejercicio anterior, esto no obsta para que la autoridad electoral verifique si cumplen con la totalidad de requisitos que la norma impone para considerarlos como comprobantes, en este caso, que hayan sido expedidos por un tercero autorizado.

Y por otro lado, la agrupación en uso de su garantía de audiencia, se limitó a señalar que sí fueron impresos por un tercero autorizado en el caso, Rubio

Vázquez Virginia, por lo que, considerando que son recibos impresos en el ejercicio 2006, aún cuando dicho proveedor hubiese perdido su registro, y esta fuera la razón por la cuál no fue localizado en la página del SAT ya citada, de la respuesta de la agrupación no se desprende ningún elemento que permita arribar a dicha conclusión.

En este mismo orden de ideas, también debe considerarse que las observaciones que aquí se han analizado surgieron de la documentación que la agrupación política entregó para efecto de reportar sus operaciones correspondientes al ejercicio 2007, lo cuál, con mayor razón, obliga a esta autoridad electoral a verificar que cumplan con todos los requisitos necesarios.

En consecuencia, al no imprimir sus recibos “RAF-APN” y “RAS-APN” con un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento de la materia.

Y al no imprimir sus recibos “REPAP-APN” con un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.5 del Reglamento de la materia.

La importancia de imprimir recibos con impresores autorizados para efectos fiscales radica en que este es uno de los requisitos necesarios para que los comprobantes que se expidan puedan tener efectos fiscales y por lo tanto, los ingresos y egresos sean comprobados de forma adecuada.

De esta forma, por lo que hace a la omisión de imprimir ante un tercero autorizado los recibos “RAF-APN” y “RAS-APN”, la consecuencia material se traduce en que los comprobantes de ingresos por aportaciones de simpatizantes en especie y en efectivo que no se hayan impreso de esta forma, no son comprobantes para efectos fiscales

Y por lo que se refiere a los recibos “REPAP-APN”, los cuáles tampoco fueron impresos con un tercero autorizado, tiene como consecuencia material que los egresos que la agrupación realizó tampoco tengan un soporte documental adecuado y que permita generar certeza a esta autoridad.

Es así que el efecto pernicioso producido radica en que esta autoridad electoral no tenga todos los elementos necesarios para llevar de forma adecuada la fiscalización de las operaciones efectuadas por la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

... ”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las

sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares analizadas.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas referidas implican una omisión de la agrupación política, porque entregó recibos que no fueron impresos por un tercero autorizado, y los artículos 3.2 y 10.5 señalan que los recibos por aportaciones de simpatizantes y por reconocimientos por actividades políticas deben ser impresos ante un tercero interesado para efectos fiscales.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos la observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación Política Alianza Social por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Asimismo, quedó asentado que respecto a los recibos que no fueron impresos por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales la agrupación se limitó a aclarar que durante el ejercicio 2007 no se imprimieron recibos, sino que se habían utilizado los del año anterior, asimismo, afirmó que el proveedor si estaba autorizado por el SAT. Aún cuando realizó dichas aclaraciones, las irregularidades observadas continúan en dicho estado, por lo tanto, no se subsanó, al existir un incumplimiento a normas reglamentarias.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en las que incurrió la agrupación política como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la Agrupación Política Alianza Social, al dejar de atender su obligación de imprimir sus comprobantes ante tercero autorizado, si es manifiesto que la agrupación no tiene la debida diligencia de verificar que el tercero ante el cuál imprimieron los recibos con los cuáles comprobarían ante esta autoridad electoral ingresos y egresos, estuviera autorizado por el SAT y por otro lado, al momento de ejercer su garantía de audiencia, no remitieron a esta autoridad electoral elementos de los cuáles se pudiera desprender causa alguna por la cuál dicho impresor no había sido localizado dentro de la página ya referida.

No obstante lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada. Por lo tanto, la

agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, sino descuido en la impresión de sus comprobantes.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Las irregularidades objeto de estudio, se traducen en una conducta infractora imputable a la Agrupación Política Alianza Social, a pesar de que no lesionó los valores de certeza y transparencia tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales, en concreto, a la norma 3.2 por lo que hace a los recibos “RAF-APN” y “RAS-APN” y al artículo 10.5 referente a los recibos “REPAP-APN”, ambos del reglamento, por no haberlos impreso ante un tercero autorizado lo cuál puede ocasionar que lo reportado por la agrupación política carezca de certeza, por no observar y cumplir con lo que la normatividad ordena.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida es reiterada toda vez que la impresión ante un tercero que no está autorizado por el SAT se observó en la impresión de recibos

para comprobar aportaciones de simpatizantes en especie y en efectivo así como en la impresión de recibos por reconocimientos por actividades políticas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Como se desprende del análisis de la conducta de la agrupación política, las falta acreditadas consisten en que la agrupación omitió imprimir sus recibos “RAF-APN” y “RAS-APN” con un tercero con registro de autorización para efectos fiscales y que también omitió imprimir sus recibos “REPAP-APN” con un tercero con registro de autorización para efectos fiscales. Por lo anterior, no se acredita pluralidad de irregularidades, sino que, con las conductas antes descritas se incumple una única obligación que consiste en imprimir los comprobantes con un tercero autorizado con la finalidad de que éstos tengan efectos fiscales.

Por lo anterior es que, existe singularidad en las conductas infractoras, pues ambas afectan a un mismo valor común que es acreditar con comprobantes que reúnan la totalidad de los requisitos, entre estos, el impresor, mismo que debe estar autorizado por el SAT, para efectos fiscales correspondientes.

Por las consideraciones anteriores, es que este Consejo General concluye que las conductas aquí analizadas se traducen en una falta de carácter formal que debe calificarse como **LEVE**, en atención a las circunstancias particulares del caso, tales como que se trata de una omisión por falta de cuidado ya que no se desprende un actuar doloso ni intencional; la agrupación coopera con esta autoridad al aclarar que los recibos fueron impresos en el ejercicio anterior y que además fueron debidamente acreditados en dicho informe (lo que como ya se señaló no es óbice para que la agrupación no cumpla con el requisito de impresión de comprobantes que presenta para efectos del ejercicio que se revisa ante tercero autorizado), sin embargo, respecto a las aclaraciones en torno a que el impresor de dichos recibos no es localizado en la página del SAT la agrupación se limitó a afirmar que sí está autorizado sin remitir mayor información o documentación que permitiera a esta autoridad electoral acreditar tal afirmación.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por a la Agrupación Política Alianza Social se califica como **LEVE**, por las razones ya expuestas en párrafos anteriores, es decir, en virtud de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, el tipo de la infracción, la comisión culposa de las irregularidades acreditadas, la trascendencia de las normas acreditadas, el interés tutelado, la singularidad acreditada, y el hecho de que la conducta fue reiterada al observarse la omisión de imprimir recibos ante un tercero autorizado tanto en el caso de recibos para comprobar aportaciones de simpatizantes así como en el caso de recibos por reconocimientos por actividades políticas para acreditar dichos egresos.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

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

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Asimismo, la conducta observada, impide que la Unidad de Fiscalización tenga control sobre los recibos que la agrupación expide, lo cuál podría generar que se expidan comprobantes que al no haber sido expedidos por un tercero autorizado.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia.

Respecto a la conducta aquí analizada, se concluye que no existen antecedentes de que la agrupación política haya incurrido en dicha irregularidad, razón por la cuál, no se actualiza la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

*b) Financiamiento por la militancia;
c) Financiamiento de simpatizantes;*

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como **el financiamiento por asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de

incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- g) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- h) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- i) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- j) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- k) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- l) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la Agrupación Política Alianza Social ha de ser calificada como **LEVE**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior, toda vez que, dicha

agrupación no impidió conocer de manera cierta el manejo de sus recursos, sin embargo si colocó en peligro el principio de certeza en la rendición de cuentas, derivado de que aún cuando presenta una factura que ampara la impresión de los recibos ya citados, y afirma que el impresor es autorizado, en los hechos, esto no es así, y por lo tanto incumple con una obligación de trascendencia tal que implica la acreditación de las operaciones que con dichos recibos se pretenda sustentar.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) La calificación de la falta o faltas cometidas, ii) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que la falta de forma se calificó como **LEVE** ya que derivó de la falta de cuidado por parte de la agrupación de verificar que su impresor estuviera autorizado por el SAT.
- b) Que la irregularidad generó puso en peligro el principio de certeza.
- c) Que la omisión de imprimir recibos ante un tercero autorizado es reiterada, toda vez que dicha conducta se observa tanto en la impresión de recibos “RAF-APN” y “RAS-APN” y por otro lado, en la impresión de recibos “REPAP-APN”.
- d) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.

- e) Que en uso de su garantía de audiencia remitió documentación y aclaraciones de las cuáles no se desprende ningún elemento para acreditar que dicho impresor si está autorizado por el SAT.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **LEVE**.

De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*

*f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política,
y*

g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

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

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por las irregularidades en cuestión, detectadas durante la revisión del informe anual de dos mil siete, presentado por la Agrupación Política Alianza Social es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a las ahora reprochables, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Alianza Social una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.)**.

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

Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

8. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$4,213.17.

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente de la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aún cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

CONCEPTO	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN 2007		ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007		TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 G=(E+F)
			DE EJERCICIOS ANTERIORES (C)	DEL EJERCICIO 2007 (D)	EJERCICIOS ANTERIORES (E)= (A-C)	DEL EJERCICIO 2007 (F)= (B-D)	
I.S.R. RETENIDO PF	\$2,231.59	\$675.00	\$0.00	\$0.00	\$2,231.59	\$675.00	\$2,906.59
IVA RETENIDO	631.58	675.00	0.00	0.00	631.58	675.00	1,306.58
TOTAL	\$2,863.17	\$1,350.00	\$0.00	\$0.00	\$2,863.17	\$1,350.00	\$4,213.17

En consecuencia, mediante oficio UF/2229/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07”.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación no dio aclaración alguna al respecto, ni presentó los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones en comento.

En consecuencia, al no dar aclaración alguna al respecto ni presentar los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones en comento, este Consejo General determinó que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, se considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondiente al ejercicio 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 60.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **8**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y

no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el

acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean

requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$1,350.00 niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de

seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
 - b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- ...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”.

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

- a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.*

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detallan.

CONCEPTO	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN 2007		ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007		TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 G=(E+F)
			DE EJERCICIOS ANTERIORES (C)	DEL EJERCICIO 2007 (D)	EJERCICIOS ANTERIORES (E)= (A-C)	DEL EJERCICIO 2007 (F)= (B-D)	
I.S.R. RETENIDO PF	\$2,231.59	\$675.00	\$0.00	\$0.00	\$2,231.59	\$675.00	\$2,906.59
IVA RETENIDO	631.58	675.00	0.00	0.00	631.58	675.00	1,306.58
TOTAL	\$2,863.17	\$1,350.00	\$0.00	\$0.00	\$2,863.17	\$1,350.00	\$4,213.17

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2229/2008 del 26 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 9 de septiembre del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contestó al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

*“La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las

sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter

subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **8**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en el ejercicio 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **8** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad

originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política Nacional, "**Alianza Social**", surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 19 de mayo de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no apporto documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$1,350.00, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga,*

en lo que se diferencia de la reincidencia” y por reiterar señala que debemos entender “Volver a decir o hacer algo”, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de la falta acreditada

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”,* y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”. “Cualidad de ser más de uno”.* Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son

novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Alianza Social**” no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto

que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propona, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) *La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) *Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) *La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un

parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$4,213.17, del cuál corresponde a impuestos retenidos y no enterados en el 2007, un monto de \$1,350.00.

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

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Alianza Social**” la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$4,213.17 (\$2,863.17 correspondientes a ejercicios anteriores y \$1,350.00 correspondiente al ejercicio 2007).

5.13. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ALTERNATIVA CIUDADANA 21

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en las conclusiones sancionatorias **5 y 6** lo siguiente:

5. De la revisión a la cuenta “Gastos por Actividades Específicas”, subcuenta “Tareas Editoriales”, la Agrupación presentó un recibo de honorarios asimilados a sueldos que carece de la firma del prestador de servicios; asimismo, omitió presentar la copia de la credencial para votar con fotografía y el contrato de prestación de servicios respectivo por un importe de \$5,285.00.

6. La Agrupación no realizó las gestiones necesarias para la devolución o compensación de saldos de impuestos a favor por un importe total de \$18,863.83.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

Conclusión 5

Tareas Editoriales

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión efectuada a la cuenta “Tareas Editoriales”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental la póliza y copia fotostática del cheque; sin embargo, carecía de su respectivo recibo por concepto de honorarios asimilables, así como del contrato de prestación de servicios. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CHEQUE			IMPORTE
	No.	FECHA	BENEFICIARIO	
PE-4219/06-07	4219	04-06-07	Hernán Gómez	\$5,285.00

Adicionalmente, se requirió copia de la credencial para votar con fotografía del prestador de servicios.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza señalada en el cuadro anterior, con su respectivo recibo de honorarios asimilados a nombre de la persona por la que se expidió el cheque antes citado, en original y con la totalidad de requisitos que establece la normatividad.
- El respectivo contrato de prestación de servicios debidamente suscrito entre la Agrupación y el prestador de servicios, en el cual se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, tipo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- La copia de la credencial para votar con fotografía del prestador de servicios, anexa al recibo correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero, 110, fracción IV y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2250/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... Queremos informar que no fue posible obtener la firma del recibo ni la del contrato respectivo debido a que el Sr. Hernán Gómez se encuentra fuera del país desde la fecha del pago. Queremos informar que el pago correspondió a la investigación publicada en la revista configuraciones editada por la Agrupación”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó un recibo de honorarios asimilados a sueldos, éste carece de la firma del prestador de servicios; asimismo, no entregó la copia de la credencial

para votar con fotografía ni el contrato de prestación de servicios; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$5,285.00.

En consecuencia, al presentar un recibo de honorarios asimilados a sueldos que carece de la firma del prestador de servicios y al no entregar la copia de la credencial para votar con fotografía, así como el contrato de prestación de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10, 10.11 y 14.2 Reglamento de mérito.

Conclusión 6

Impuestos por Recuperar

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Recuperar"; registrados en el rubro de Activo, se observó que presentaba un saldo en las subcuentas "Impuesto Sobre la Renta Retenido" (por instituciones bancarias) e "Impuesto Sobre Honorarios"; los casos en comento se detallan a continuación:

CONCEPTO	SALDO INICIAL ENERO 2007	EJERCICIO 2007 (CARGOS)	EJERCICIO 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC- 2007
	(A)	(B)	(C)	(A)+(B)-(C)
I.S.R. Retenido	\$ 4,744.96	\$6,230.96	\$0.00	\$10,975.92
I.S.R. Sobre Honorarios	7,887.91	0.00	0.00	7,887.91
TOTAL	\$ 12,632.87	\$6,230.96	\$0.00	\$18,863.83

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las gestiones llevadas a cabo para su recuperación, así como la documentación correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2250/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se aclara que del primero se ha podido comprobar desde el año 2006 que es cuando la actual administración tomo (sic) el curso de los estados financieros de la Agrupación y de los cuales en este año 2008 se procederá a la solicitud de su compensación contra impuestos a cargo. Del saldo de la cuenta Impuesto sobre honorarios se ha solicitado a la anterior administración aclare de donde se genero (sic) dicho saldo ya que con la documentación con que se cuenta no se ha podido determinar su procedencia una vez determinado su origen se procederá a solicitar su compensación o devolución según proceda”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que al respecto de dichos pagos en exceso realizados con recursos públicos, no ha realizado las gestiones para su devolución o compensación, asimismo indica no tener identificado el origen del importe por \$7,887.91 correspondiente a ejercicios anteriores y que una vez determinado su origen, se procederá a solicitar su compensación o devolución según proceda.

En consecuencia, al no realizar las gestiones necesarias para la recuperación de impuestos pagados en exceso por \$18,863.83, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Adicionalmente, en el marco de la revisión del ejercicio de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos dará seguimiento a las gestiones que, en su caso, se lleven a cabo para la recuperación o compensación de los saldos a favor reflejados en su contabilidad.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se

reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales que se analizará en la resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el

cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las precisiones que anteceden, respecto de las conclusiones señaladas con los numerales **5 y 6**, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento de la materia.

El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

4.- A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar del informe anual, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, pero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, o incumpla con las modalidades establecidas en las normas ya mencionadas, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, 14.2 del Reglamento de mérito.

Del análisis anterior se deduce que la Agrupación incumple lo establecido en los artículos mencionados del Código Federal Electoral y del Reglamento de la materia.

En la conclusión **5**, además, se señala la violación a los artículos 10.10, 10.11 del Reglamento de la materia, a la letra señalan:

10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas a la comprobación del pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener, entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

Lo referente al análisis del artículo 10.11, para su mejor estudio y comprensión se transcribe:

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios personales prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

En lo concerniente a la **conclusión 6**, la agrupación infringió el artículo 14.2 del Reglamento, anteriormente analizado, sin embargo para una mejor comprensión, se establece lo que a la letra dice:

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

III VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la conclusión **5**, referente a que la Agrupación presentó un recibo de honorarios asimilados a sueldos al que le faltó de la firma del prestador del servicio; omitiendo también incluir la copia de la credencial para votar con

fotografía, estas irregularidades se presentaron en la cuenta “Gastos por actividades Específicas” subcuenta “Tareas Editoriales”.

No obstante que, para contar con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Agrupación el contrato de prestación de servicios y la copia de la credencial del prestador del servicio, mediante oficio UF/2250/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... Queremos informar que no fue posible obtener la firma del recibo ni la del contrato respectivo debido a que el Sr. Hernán Gómez se encuentra fuera del país desde la fecha del pago. Queremos informar que el pago correspondió a la investigación publicada en la revista configuraciones editada por la Agrupación”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insuficiente para desvirtuar la irregularidad apuntada, toda vez que aun cuando presentó un recibo de honorarios asimilados a sueldos, éste carece de la firma del prestador de servicios; asimismo, no entregó la copia de la credencial para votar con fotografía ni el contrato de prestación de servicios; por este motivo se consideran vulnerados los artículos 10.10 y 10.11 del Reglamento en materia. La finalidad de estas normas es primeramente establecer la obligación que tienen las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener, entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se acredite a través del documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros, y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de

comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Otro objetivo de las normas es que al establecer que los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios deberán acreditarse con los recibos correspondientes (debidamente foliados y con los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio) las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente.

Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

En el análisis de la conclusión 6, se señala que de la revisión del Informe Anual, se encontró la irregularidad en virtud de que la Agrupación omitió realizar las gestiones necesarias para la devolución o compensación de saldos de impuestos a favor.

La Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2250/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, le solicitó que realizara las gestiones necesarias para la devolución o compensación del saldo a favor.

En consecuencia, con escrito del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se aclara que del primero se ha podido comprobar desde el año 2006 que es cuando la actual administración tomo (sic) el curso de los estados financieros de la Agrupación y de los cuales en este año 2008 se procederá a la solicitud de su compensación contra impuestos a cargo. Del saldo de la cuenta Impuesto sobre honorarios se ha solicitado a la anterior administración aclare de donde se genero (sic) dicho saldo ya que con la documentación con que se cuenta no se ha podido determinar su procedencia una vez determinado su origen se procederá a solicitar su compensación o devolución según proceda.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que al respecto de dichos pagos en exceso realizados con recursos públicos, no ha realizado las gestiones para su devolución o compensación, asimismo indica no tener identificado el origen del importe por \$7,887.91 correspondiente a ejercicios anteriores y que una vez determinado su origen, se procederá a solicitar su compensación o devolución según proceda. Como resultado de no realizar las gestiones necesarias para la recuperación de impuestos pagados en exceso por \$18,863.83, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, mismo que tiene la finalidad de que todo lo solicitado por la Unidad de Fiscalización, la agrupación tiene la obligación de poner a disposición los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Como se desprende del propio dictamen, respecto de la observación, la Unidad de Fiscalización otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como que manifestara lo que a su derecho conviniera, y aunque respecto de ambas irregularidades la Agrupación emitió respuesta, no fue suficiente para subsanar las omisiones presentadas, por lo que se deduce, que no aportó los elementos necesarios para solventar las irregularidades respectivas, razón por la cual ambas irregularidades se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas ya analizadas y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los documentos necesarios y la devolución del impuesto, que se establecen en las normas, mismas que tienen como objetivo, contar con los medios idóneos para la verificación de lo reportado en el informe que presenta la Agrupación Política.

La finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar el control de sus ingresos y egresos, a efecto de que queden perfectamente identificados los movimientos que efectúa la Agrupación para la realización de sus actividades, para acreditar que se tenga un manejo óptimo y en su oportunidad haya equidad en el ejercicio y destino que se les de a sus recursos.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la Agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las

consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una Agrupación no presentara los documentos necesarios y la recuperación de impuestos, ó sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan inspeccionar los manejos de sus recursos.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la Agrupación de proporcionar los documentos y elementos necesarios a la autoridad, genera una falta de certeza sobre los recursos de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la Agrupación encargado de la administración y uso de las cuentas, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de la utilización de los recursos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar a la calificación e individualización de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de las Agrupaciones políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido una Agrupación político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan

obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Las conductas realizadas por la Agrupación política consistió, a manera de resumen en:

1. En la cuenta de “Gastos por Actividades Específicas”, subcuenta “Tareas Editoriales”, la Agrupación presentó un recibo de honorarios que carece de la firma del prestador del servicio, omitiendo la copia de la credencial de elector del mismo y el contrato de prestación de servicios.

2. La Agrupación no realizó las gestiones necesarias para la devolución o compensación de saldos de impuestos a favor.

En ese sentido, de los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones citadas implican una omisión porque la Agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de sujetarse a los lineamientos establecidos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones respetar las formalidades que sustenten lo que se asienta en las normas mencionadas, para la comprobación de los gastos y recuperación de pagos.

Queda claro que si la Agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y éste no quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la Agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política fueron detectadas en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, y tuvieron lugar en la Ciudad de México.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incumplió en la entrega y formalidades contables de la documentación, así como en la omisión de proporcionar información solicitada, por lo que la Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2250/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y, en su caso, la información que consideró necesaria para una óptima revisión de dicho informe, pero es el caso de las respuestas proporcionadas por la agrupación, no subsanaron las irregularidades.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o, en su caso, solventar una de las faltas cometidas, toda vez que demostró cooperación con la autoridad fiscalizadora, al tratar de subsanar las irregularidades acreditadas.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Para el tema analizado, ha quedado asentado que los artículos violados, así como la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia por la documentación no proporcionada, así como en la compensación de impuestos, por lo que impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de proporcionar documentación con las formalidades establecidas en los preceptos legales y la devolución o compensación de impuestos.

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

f) La Reiteración de la Infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades relativas al a la omisión de presentar documentos e información de compensación de impuestos, se advierte que no hubo reiteración de la infracción, en las conclusiones observadas.

g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10, 10.11 y 14.2 Reglamento de mérito, las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones, entregar la documentación y proporcionar la información que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral les solicite respecto del manejo de sus recursos.

Las normas antes citadas establecen que los documentos solicitados por la autoridad deben ser proporcionados por la Agrupación, también se establece que la Agrupación está obligada a proporcionar información acerca de la devolución o compensación de los impuestos pagados indebidamente, con el respaldo de la documentación generada por este concepto, sustentando lo presentado en el informe anual, para verificar las gestiones implementadas para la recuperación de dicho saldo. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la Agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta formal**, deben sancionarse, porque con estas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acredita una infracción a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de las conductas infractoras, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización por no contar con los documentos e información necesaria que acreditaran la compensación de impuestos y la obtención de servicios.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la comprobación de sus egresos, correspondiente al 2007.

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

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene en cuenta la circunstancia particular del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de proporcionar la documentación y la información necesaria solicitada por la Unidad de Fiscalización, obstaculizando la función de la Unidad para que esta tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación Política.

Lo anterior tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las Agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones que recibe y/o gastos que realiza.

En ese sentido, el incumplimiento de las normas que regulen lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a las Agrupaciones y el que reciben por las diversas modalidades.

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

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto de la omisión de proporcionar información y documentación, se advierte que la Agrupación no es reincidente en la tal conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en

relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como **el financiamiento asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede

vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades

económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una sanción específica diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de

las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b) vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado de manera directa los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, solo se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad o dolo.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de la conducta.

La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.

Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

Por las características de la infracción no se puede presumir intencionalidad o dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte de sus finanzas.

Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **Agrupación Política Nacional Alternativa Ciudadana 21**, una **multa** consistente en **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.14. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ARQUITECTOS UNIDOS POR MÉXICO, A. C.

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Arquitectos Unidos por México, A. C.**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.15. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ASAMBLEA NACIONAL INDÍGENA PLURAL POR LA AUTONOMÍA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*1. La Agrupación Política Nacional **Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía** no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007 ni la documentación soporte correspondiente, aun cuando le correspondieron recursos por *Financiamiento Público* por un monto de \$307,293.05.*

1. Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

La **Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía**, omitió entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2007, incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con lo dispuesto en el Cuarto Transitorio por el que se expide el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el 15 de diciembre de 2006, vigente a partir del 1 de enero de 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia exige.

4.15.1 Inicio de los Trabajos de Revisión

La entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2295/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 12 de diciembre del mismo año, indicó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año, y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el Órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/686/2008, del 30 de abril de 2008, notificando a la Agrupación por medio de estrados del Instituto Federal Electoral el 20 de mayo del año en curso, que nombró a la C.P. Sonia Pérez Leyva como persona comisionada para realizar la revisión de su Informe Anual y se le indicó toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de mérito.

Lo anterior, toda vez que el 14 de mayo del año en curso, personal adscrito a la Unidad de Fiscalización, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio; sin embargo, no fue posible realizar la notificación, toda vez que no se localizó persona alguna en dicho inmueble, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento. De lo anterior, con fecha 10 de septiembre de 2008, quedaron fijadas la cédula de notificación razonada y la copia del oficio en

comento en los estrados del Instituto, asimismo, con fecha 15 de mismo mes y año, se retiraron de los estrados la cédula y oficio antes citados.

Sin embargo, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni la respectiva documentación soporte comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio UF/2143/2008 del 19 de agosto de 2008, notificado a la Agrupación por medio de estrados del Instituto Federal Electoral el 10 de septiembre del año en curso, se le indicó que tenía la obligación de informar a este instituto respecto del origen y destino de los recursos recibidos en el ejercicio 2007.

Con base en lo anterior, se solicitó nuevamente a la Agrupación que presentara el informe citado, así como su documentación soporte, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la normatividad.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente Resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio citado ni ha presentado el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio 2007 ni la documentación soporte, por lo que incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12,

38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hicieron del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero del presente año. Cabe señalar que los incisos c) y d) no resultan aplicables pues de conformidad con el marco normativo vigente, a las agrupaciones políticas nacionales no les corresponde financiamiento público.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Unidad de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.
4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Las obligaciones establecidas en las disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de

los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Según los numerales mencionados, en estos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento.

En tanto, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral lo siguiente: a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes; c) Las balanzas de comprobación mensuales de comprobación a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel; d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 3.4; e) El control de folios de los recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas (REPAP's), a que hace referencia el artículo 10.9; f) El inventario físico de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles a que se refiere el artículo 20; g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto a revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas; h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión; e, i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9 del mismo ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la agrupación política no haya entregado el informe de sus ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2007 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los múltiples requerimientos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene los elementos suficientes para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los recursos que recibió, con lo que imposibilitó que la ciudadanía conociera el destino de los recursos públicos que le fueron entregados a la agrupación.

Asimismo, cabe hacer mención de que el cinco de diciembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 7 de enero del 2008 y concluye el 19 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo en dicha publicación oficial. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES. *En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes*

normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó diversos oficios en los que se requería la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, los cuales se detallan en el siguiente apartado.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada agrupación política.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/2295/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 12 de diciembre del mismo año, hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Posteriormente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/686/2008, del 30 de abril de 2008, notificando a la Agrupación por medio de estrados del Instituto Federal Electoral el 20 de mayo del año en curso

Por su parte, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/686/2008, del 30 de abril de 2008, notificando a la Agrupación por medio de estrados del Instituto Federal Electoral el 20 de mayo del año en curso, que nombró a la C.P. Sonia Pérez Leyva como persona comisionada para realizar la revisión de su Informe Anual y se le indicó toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de mérito.

Lo anterior, toda vez que el 14 de mayo del año en curso, personal adscrito a la Unidad de Fiscalización, se constituyó en el domicilio de la Agrupación a efecto de notificar el referido oficio; sin embargo, no fue posible realizar la notificación, toda vez que no se localizó persona alguna en dicho inmueble, motivo por el cual, se solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto su intervención para llevar a cabo la notificación en comento. De lo anterior, con fecha 10 de septiembre de 2008, quedaron fijadas la cédula de notificación razonada y la copia del oficio en comento en los estrados del Instituto, asimismo, con fecha 15 de mismo mes y año, se retiraron de los estrados la cédula y oficio antes citados.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 ni la documentación soporte comprobatoria.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual, transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación, y no existe circunstancia que exima a la agrupación del cumplimiento de esta obligación.

Lo descrito evidencia que el procedimiento de mérito se llevó a cabo conforme con la normatividad indicada, puesto que se satisficieron las formalidades esenciales del procedimiento a que alude el texto constitucional, con lo que se garantizan las condiciones para que la agrupación política nacional ejerza su derecho de audiencia previsto por el artículo 14 constitucional. En efecto, el inicio del procedimiento se llevó a cabo dentro de un periodo determinado y conforme a la normatividad, ya que el día 12 de diciembre de 2007, la autoridad responsable notificó por primera vez la obligación de entregar el informe anual a la agrupación política nacional y posteriormente, mediante oficio UF/655/2008 de fecha 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 9 de mayo del mismo año, en donde se le indicó que el 19 de mayo de 2008 vencía el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007 y la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN". No obstante habersele requerido legal y oportunamente, la agrupación no dio respuesta al requerimiento en comento.

En conclusión, la conducta desplegada por la agrupación transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y refleja la deliberada intención de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impide cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, y genera incertidumbre sobre su la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de dos mil siete, lo que resulta inadmisibles en un Estado de Derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos; como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

4. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del

Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

|En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se trata de una **omisión** por parte de la agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del informe anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas a la autoridad fiscalizadora.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material para la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ejercer sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos de la agrupación política nacional, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas prescrito en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad imputada a la Agrupación Política consiste en la omisión de presentar el informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al tiempo, la falta se actualizó cuando feneció el plazo a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código de la materia, el cual inició el 7 de enero y concluyó el 19 de mayo de 2008.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La agrupación no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera, y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio que debía ser sujeto a revisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k,) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que las irregularidades que por esta vía se sancionan configuran una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto, a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia toda vez que la conducta de la agrupación consistente en la no presentación del informe anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe anual correspondiente con sus respectivos soportes documentales. En este marco, la conducta desplegada por la agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas, así al no presentar el informe anual y sus respectivos documentos accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación. Lo anterior, con independencia de si una agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas. Es decir, no se advierte la existencia de irregularidades similares, por lo que no puede concluirse una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes, que se traduce en la falta de entrega del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un informe anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral sobre el origen y destino de la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la Agrupación Política Nacional omitió presentar el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe anual y de su documentación complementaria es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Al respecto, resulta fundamental distinguir a las faltas formales de aquéllas de carácter sustantivo.

Las faltas formales son las referidas a una indebida contabilidad y a un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos, es decir, se actualiza el incumplimiento al deber de rendición de cuentas. Ahora bien, aunque este tipo de infracciones no constituyen violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad, implican su puesta en peligro por la falta de claridad y suficiencia en la documentación comprobatoria que debe presentar la agrupación política.

Las faltas sustantivas, por el contrario, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la

transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. Como se ha señalado, la falta cuya comisión ha quedado acreditada no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos de la agrupación política, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la agrupación, tomando alguna de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable durante el año del ejercicio que se revisa.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización del sistema contable de la agrupación y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondiente el ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar informes anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, situación que tiene con fin preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, objetividad y transparencia, y el procedimiento de rendición de cuentas respecto del manejo de los recursos que las agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la falta de presentación del informe anual se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones realizadas por la agrupación con recursos públicos.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones, se advierte que no es una conducta reincidente, pues de haberla cometido en ejercicio previo, le hubiera sido cancelado su registro desde entonces.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dada la naturaleza de la sanción que se estima procedente imponer a la agrupación política y los efectos jurídicos que esta produce, su capacidad económica no constituye un elemento indispensable que deba ser analizado para la aplicación de la misma.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró en diversas ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete dentro del plazo legal previsto al efecto.
- La agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Ahora bien, no obstante la facultad discrecional con la que cuenta esta autoridad para seleccionar alguna de las sanciones establecidas en el citado artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 35, en su párrafo 13 del mismo ordenamiento establece taxativamente las causas por las que una agrupación política debe perder su registro. En efecto, en su inciso c) dicha disposición prevé como causal para la pérdida de registro: **“Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos”**, en razón de ello, al actualizarse dicha hipótesis normativa, lo procedente es aplicar la sanción prevista en el inciso g) del mencionado artículo 269, párrafo 1 del código electoral federal.

En vista de ello, toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, y conforme a lo expresamente establecido en los artículos 35, párrafo 13, inciso c), y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e), 3 y 4, en relación con el artículo 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita la máxima sanción.

Efectivamente, el inciso c) del párrafo 13 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con precisión que las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro cuando omitan rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos.

Asimismo, el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del mismo ordenamiento establecen que se sancionará a las agrupaciones cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el artículo 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del código electoral federal, es decir, incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General, y cuando no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en la misma ley.

Por otro lado, el artículo 269, párrafo 3, del código citado establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la sanción consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene duda respecto del carácter **GRAVE MAYOR** de la falta cometida por la agrupación.

Es evidente que la agrupación no ha querido, de ninguna manera, someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 35, párrafo 13, inciso c), es decir, la ley mandata a la autoridad para que cancele el registro de una agrupación cuando ésta omite presentar su informe anual, esto es, cuando se niegue a someterse al ejercicio de la rendición de cuentas a que invariablemente debe sujetarse.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual, pero en ese caso, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que la agrupación da muestras de su voluntad, imprescindible en un Estado democrático de derecho, de someterse a un ejercicio de rendición de

cuentas, y al escrutinio de la autoridad pública, máxime si la agrupación recibió recursos públicos, los cuales no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos. Sin embargo, en este caso lo anterior no sucedió pues la agrupación omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la vida de las agrupaciones políticas nacionales.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que la sanción que se impone a la agrupación política también se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el artículo 343, párrafo 1, inciso a), por la actualización de la causa señalada en el inciso c) del párrafo 9 del artículo 35 del propio código, por lo que en nada beneficia la entrada en vigor de dicho código y por el contrario robustece la intención del legislador de castigar con una sanción ejemplar la comisión de este tipo de faltas.

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado, existen excepciones: (I) disposiciones de carácter constitucional; y (II) las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. *Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan*

la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS. *De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL", y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad. Llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando se inició el litigio los contendientes tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley procesal*

cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

(Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, tesis XVI.2°.1k)

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. *Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.*

(Octavo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil, tesis de jurisprudencia I.8o.C. J/1)

Como ya se señaló, tanto las disposiciones previas y las vigentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén la sanción relativa a la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, por lo que la aplicación del código vigente durante el ejercicio en revisión, en términos del artículo Cuarto Transitorio del decreto por el que se expidió el código vigente, no le produce ninguna afectación a la agrupación.

De este modo, como anteriormente se precisó, la sanción que se impone es la prevista en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 269, en relación con el artículo 35, párrafo 13, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que se **ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN**

POLÍTICA NACIONAL ASAMBLEA NACIONAL INDÍGENA PLURAL POR LA AUTONOMÍA COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL con todos los efectos legales conducentes.

Por todo lo antes expuesto, este Consejo General ordena **dar vista a la Procuraduría General de la República** para los efectos conducentes por el probable lucro indebido obtenido por los dirigentes o encargados de las finanzas de la **Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía**, al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **2** lo siguiente:

3. La Agrupación no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2007.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

La Agrupación no presentó las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce

publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2007.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General de** este Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

5.16. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ASOCIACIÓN CIUDADANA DEL MAGISTERIO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

1. La Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007, ni la documentación soporte correspondiente, aun cuando le correspondieron recursos por Financiamiento Público por un monto de \$307,293.05.

I. Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

La **Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio**, omitió presentar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en concordancia con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del 15 de diciembre de 2006, vigente a partir del 1 de enero del 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia exige.

Inicio de los Trabajos de Revisión

La entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2296/07 (**Anexo 1 del Dictamen**) del 26 de noviembre de 2007, dirigido al Ing. Noé Rivera

Domínguez Aguilar, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Agrupación, comunicó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año; y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, el 13 de diciembre de 2007, a la autoridad electoral no le fue posible notificar el oficio anteriormente mencionado, toda vez que al constituirse el notificador en el domicilio señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones (Calle Campo Alegre No. 5, casa 6, Fraccionamiento Hacienda de las Palmas, C.P. 52763, Huixquilucan, Edo. de México), se encontró imposibilitado para realizar dicha diligencia, ya que en el domicilio en comento se encuentra un condominio horizontal de 8 casas, con vigilancia a la entrada del mismo y al solicitar permiso para ingresar a la casa buscada, la persona que dijo ser de mantenimiento le informó que el acceso estaba restringido y que en el domicilio requerido era ocupado por una familia de coreanos. Por tal razón, al tratarse del domicilio señalado para recibir notificaciones por la Agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, por lo que se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Asimismo, con fecha 14 de diciembre de 2007 se procedió a notificar por medio de estrados del Instituto Federal Electoral ubicados en el edificio "C", planta baja del Instituto, el oficio STCFRPAP/2296/07 del 26 de noviembre de 2007.

Al respecto, el 19 de diciembre de 2007 se retiró el oficio señalado del lugar que ocupan los estrados de este Instituto, la razón de la fijación, la cédula de notificación y la copia del mismo oficio STCFRPAP/2296/07.

Adicionalmente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) del 30 de abril de 2008, nombró a la C.P. Georgina Ramírez Gómez como responsable para realizar la revisión de su Informe Anual, el cual fue dirigido al Ing. Noé Rivera Domínguez Aguilar, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Agrupación. Asimismo, se le comunicó a la Agrupación que el 19 de mayo de 2008 vencía el plazo para la

presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibió por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, así como la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", junto con los anexos correspondientes y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, a la autoridad electoral no le fue posible notificar el oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) antes señalado, toda vez que el día 12 de mayo de 2008, al constituirse el notificador en el domicilio señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, se encontró imposibilitado para realizar dicha diligencia, ya que el domicilio en comento (casa con fachada blanca y rejas blancas), no se encontró ninguna persona en el domicilio (Calle Campo Alegre No. 5, casa 6, Fraccionamiento Hacienda de las Palmas, C.P. 52763, Huixquilucan, Edo. de México). Por tal razón, al tratarse del domicilio señalado para oír y recibir notificaciones por la Agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, por lo que se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Por lo anterior, con oficio UF/925/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 15 de mayo de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral que procediera a notificar de forma personal o, en su caso, a través de los estrados del Instituto Federal Electoral, el oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) dirigido al Ing. Noé Rivera Domínguez Aguilar, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio.

Sin embargo, el día 16 de mayo de 2008, a la autoridad electoral no le fue posible notificar el oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**), toda vez que al constituirse el notificador en el domicilio señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, se encontró imposibilitado para realizar dicha diligencia, ya que en el domicilio en comento se encuentra un condominio horizontal de 8 casas, con entrada principal con reja y puerta metálicas color negro y una caseta de vigilancia, fachada color marfil, y que la persona que atendió la diligencia manifestó ser el conserje y vigilante, quién al preguntarle por la persona requerida informó que ya no vive en la casa marcada con el número 6 de ese

fraccionamiento, que actualmente la ocupa una familia de origen coreano y que no tiene autorización a recibir ningún documento. Por tal razón y por tratarse del domicilio señalado para oír y recibir notificaciones por la Agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, por lo que se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Al respecto, con fecha 20 de mayo de 2008, se procedió a notificar por medio de estrados del Instituto Federal Electoral ubicados en el edificio "C", planta baja del Instituto, el oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) del 30 de abril de 2008.

Con fecha 23 de mayo de 2008, se retiró del lugar que ocupan los estrados de este Instituto, la razón de fijación, la cédula de notificación y la copia del oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**).

Posteriormente, la Dirección Jurídica del Instituto mediante oficio DJ/0656/2008, remitió a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el original del oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) del 30 de abril de 2008, la Cédula de Notificación del 16 de mayo de 2008, las razones de la publicación y el retiro de los estrados.

Cabe señalar que del 7 de enero al 19 de mayo de 2008, la Agrupación no presentó ante la autoridad electoral el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

En consecuencia, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 19 de agosto de 2008, se le comunicó a la Agrupación que al no presentar su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2007, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; asimismo, que la fecha límite para presentar ante la Unidad el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2007, había sido el pasado 19 de mayo de 2008, situación que le fue notificada por la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/2296/07 (**Anexo 1 del Dictamen**) del 26 de noviembre de 2008, así como por la Unidad de Fiscalización mediante oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del**

Dictamen), con el cual se le indicó el plazo, señalándole además toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos “IA-APN”, “IA-1-APN”, “IA-2-APN”, “IA-3-APN” e “IA-4-APN”, así como a los anexos correspondientes, notificados en los estrados del Instituto Federal Electoral el 14 de diciembre de 2007 y 20 de mayo de 2008, respectivamente, por lo que le solicitó nuevamente que la presentara.

Lo anterior intentó notificarse nuevamente mediante el oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), sin embargo, al constituirse en el domicilio ubicado en Hacienda Campo Alegre No. 5, casa 6, Fraccionamiento Hacienda de las Palmas, C.P. 52763, Municipio de Huixquilucan, Estado de México, señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, no quiso recibir el oficio. Por tal razón y por tratarse del domicilio señalado para oír y recibir notificaciones por la Agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, por lo que se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Por lo anterior, con oficio UF/2190/2008 (**Anexo 5 del Dictamen**) del 21 de agosto de 2008, nuevamente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral que procediera a notificar el oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 19 de agosto de 2008, dirigido al C. Daniel Monroy Corona del Departamento de Finanzas de la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio y, en el caso de que no se pudiera efectuar la notificación de forma personal, se procediera a llevarla a cabo por medio de los estrados del Instituto Federal Electoral.

Sin embargo, al realizar la notificación de dicho oficio a la Agrupación el día 8 de septiembre de 2008, a la autoridad electoral no le fue posible notificar el oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), toda vez que el notificador al constituirse en el domicilio ubicado en Hacienda Campo Alegre No. 5, casa 6, Fraccionamiento Hacienda de las Palmas, C.P. 52763, Municipio de Huixquilucan, Estado de México, señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, la persona que atendió la diligencia dijo ser el conserje y al preguntar por la persona requerida y número de vivienda, manifestó que esta no vive ahí y que la casa esta ocupada por coreanos, de los cuales tiene instrucciones de no permitir el ingreso por lo que se procedió conforme al artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, fijando copia del oficio señalado.

Al respecto, con fecha 10 de septiembre de 2008, se procedió a notificar por estrados ubicados en el edificio "C", planta baja del Instituto Federal Electoral, el oficio número UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 19 de de agosto de 2008.

Con fecha 15 de septiembre de 2008, se retiró del lugar que ocupan los estrados de este Instituto, la razón de fijación, la cédula de notificación y la copia del oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**).

Posteriormente, la Dirección Jurídica mediante oficio DJ/1395/2008, remitió a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el original del oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 19 de de agosto de 2008, cédula de notificación razonada del 8 de septiembre de 2008, razones de publicación y retiro de estrados.

No obstante todo lo anterior, la Agrupación a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, no ha dado contestación a los oficios citados, ni presentó el Informe Anual con la documentación soporte correspondiente, por lo que incumplió con lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), además del 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

II. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hicieron del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero del presente año. Cabe señalar que los incisos c) y d) no resultan aplicables pues de conformidad con el marco normativo vigente, a las agrupaciones políticas nacionales no les corresponde financiamiento público.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Unidad de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.
4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Las obligaciones establecidas en las disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Según los numerales mencionados, en estos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento.

En tanto, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral lo siguiente: a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes; c) Las balanzas de comprobación mensuales de comprobación a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel; d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 3.4; e) el control de folios de los recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas (REPAP's), a que hace referencia el artículo 10.9; f) El inventario físico de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles a que se refiere el artículo 20; g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto a revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas; h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión; e, i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9 del mismo ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos

los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la agrupación política no haya entregado el informe de sus ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2007 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los múltiples requerimientos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene los elementos suficientes para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los recursos que recibió, con lo que imposibilitó que la ciudadanía conociera el destino de los recursos públicos que le fueron entregados a la agrupación.

Asimismo, cabe hacer mención de que el cinco de diciembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 7 de enero del 2008 y concluye el 19 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo en dicha publicación oficial. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES. En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de

financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó diversos oficios en los que se requería la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, los cuales se detallan en el siguiente apartado.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las

normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada agrupación política.

III. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2296/07 (**Anexo 1 del Dictamen**) del 26 de noviembre de 2007, dirigido al Ing. Noé Rivera Domínguez Aguilar, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Agrupación, comunicó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año; y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, el 13 de diciembre de 2007, a la autoridad electoral no le fue posible notificar el oficio anteriormente mencionado, toda vez que al constituirse el notificador en el domicilio señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones (Calle Campo Alegre No. 5, casa 6, Fraccionamiento Hacienda de las Palmas, C.P. 52763, Huixquilucan, Edo. de México), se encontró imposibilitado para realizar dicha diligencia, ya que en el domicilio en comento se encuentra un condominio horizontal de 8 casas, con vigilancia a la entrada del mismo y al solicitar permiso para ingresar a la casa buscada, la persona que dijo ser de mantenimiento le informó que el acceso estaba restringido y que en el domicilio requerido era ocupado por una familia de coreanos. Por tal razón, al tratarse del domicilio señalado para recibir notificaciones por la Agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, por lo que se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Asimismo, con fecha 14 de diciembre de 2007 se procedió a notificar por medio de estrados del Instituto Federal Electoral ubicados en el edificio "C", planta baja del Instituto, el oficio STCFRPAP/2296/07 del 26 de noviembre de 2007.

Al respecto, el 19 de diciembre de 2007 se retiró el oficio señalado del lugar que ocupan los estrados de este Instituto, la razón de la fijación, la cédula de notificación y la copia del mismo oficio STCFRPAP/2296/07.

Adicionalmente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) del 30 de abril de 2008 le comunicó a la Agrupación que el 19 de mayo de 2008 vencía el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibió por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, así como la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", junto con los anexos correspondientes y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, a la autoridad electoral no le fue posible notificar el oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) antes señalado, toda vez que el día 12 de mayo de 2008, al constituirse el notificador en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, se encontró imposibilitado para realizar dicha diligencia, ya que el domicilio en comento (casa con fachada blanca y rejas blancas), no se encontró ninguna persona en el domicilio (Calle Campo Alegre No. 5, casa 6, Fraccionamiento Hacienda de las Palmas, C.P. 52763, Huixquilucan, Edo. de México). Por tal razón, al tratarse del domicilio señalado para oír y recibir notificaciones por la agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, por lo que se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Por lo anterior, con oficio UF/925/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 15 de mayo de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral que procediera a notificar de forma personal o, en su caso, a través de los estrados del Instituto Federal Electoral, el oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) dirigido al Ing. Noé Rivera Domínguez Aguilar, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio.

Sin embargo, el día 16 de mayo de 2008, a la autoridad electoral no le fue posible notificar el oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**), toda vez que al

constituirse el notificador en el domicilio señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, se encontró imposibilitado para realizar dicha diligencia, ya que en el domicilio en comento se encuentra un condominio horizontal de 8 casas, con entrada principal con reja y puerta metálicas color negro y una caseta de vigilancia, fachada color marfil, y que la persona que atendió la diligencia manifestó ser el conserje y vigilante, quién al preguntarle por la persona requerida informó que ya no vive en la casa marcada con el número 6 de ese fraccionamiento, que actualmente la ocupa una familia de origen coreano y que no tiene autorización a recibir ningún documento. Por tal razón y por tratarse del domicilio señalado para oír y recibir notificaciones por la Agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, por lo que se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Al respecto, con fecha 20 de mayo de 2008, se procedió a notificar por medio de estrados del Instituto Federal Electoral ubicados en el edificio "C", planta baja del Instituto, el oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**) del 30 de abril de 2008. Con fecha 23 de mayo de 2008, se retiró del lugar que ocupan los estrados de este Instituto, la razón de fijación, la cédula de notificación y la copia del oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del Dictamen**).

Cabe señalar que del 7 de enero al 19 de mayo de 2008, la Agrupación no presentó ante la autoridad electoral el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

En consecuencia, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 19 de agosto de 2008, se le comunicó a la Agrupación que al no presentar su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2007, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; asimismo, que la fecha límite para presentar ante la Unidad el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2007, había sido el pasado 19 de mayo de 2008, situación que le fue notificada por la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/2296/07 (**Anexo 1 del Dictamen**) del 26 de noviembre de 2008, así como por la Unidad de Fiscalización mediante oficio UF/652/2008 (**Anexo 2 del**

Dictamen), con el cual se le indicó el plazo, señalándole además toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos “IA-APN”, “IA-1-APN”, “IA-2-APN”, “IA-3-APN” e “IA-4-APN”, así como a los anexos correspondientes, notificados en los estrados del Instituto Federal Electoral el 14 de diciembre de 2007 y 20 de mayo de 2008, respectivamente, por lo que le solicitó nuevamente que la presentara.

Lo anterior intentó notificarse nuevamente mediante el oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4**), sin embargo, al constituirse en el domicilio ubicado en Hacienda Campo Alegre No. 5, casa 6, Fraccionamiento Hacienda de las Palmas, C.P. 52763, Municipio de Huixquilucan, Estado de México, señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, no quiso recibir el oficio. Por tal razón y por tratarse del domicilio señalado para oír y recibir notificaciones por la Agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, por lo que se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Por lo anterior, con oficio UF/2190/2008 (**Anexo 5 del Dictamen**) del 21 de agosto de 2008, nuevamente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral que procediera a notificar el oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 19 de agosto de 2008, dirigido al C. Daniel Monroy Corona del Departamento de Finanzas de la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio y, en el caso de que no se pudiera efectuar la notificación de forma personal, se procediera a llevarla a cabo por medio de los estrados del Instituto Federal Electoral.

Sin embargo, al realizar la notificación de dicho oficio a la Agrupación el día 8 de septiembre de 2008, a la autoridad electoral no le fue posible notificar el oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**), toda vez que el notificador al constituirse en el domicilio ubicado en Hacienda Campo Alegre No. 5, casa 6, Fraccionamiento Hacienda de las Palmas, C.P. 52763, Municipio de Huixquilucan, Estado de México, señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, la persona que atendió la diligencia dijo ser el conserje y al preguntar por la persona requerida y número de vivienda, manifestó que esta no vive ahí y que la casa esta ocupada por coreanos, de los cuales tiene instrucciones de no permitir el ingreso por lo que se procedió conforme al artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, fijando copia del oficio señalado.

Al respecto, con fecha 10 de septiembre de 2008, se procedió a notificar por estrados ubicados en el edificio “C”, planta baja del Instituto Federal Electoral, el oficio número UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) del 19 de agosto de 2008. Con fecha 15 de septiembre de 2008, se retiró del lugar que ocupan los estrados de este Instituto, la razón de fijación, la cédula de notificación y la copia del oficio UF/2145/2008 (**Anexo 4 del Dictamen**).

No obstante todo lo anterior, la Agrupación a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, no ha dado contestación a los oficios citados, ni presentó el Informe Anual con la documentación soporte correspondiente.

En conclusión, la conducta desplegada por la agrupación transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y refleja la deliberada intención de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impide cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, y genera incertidumbre sobre su legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de dos mil siete, lo que resulta inadmisibles en un Estado de Derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos; como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

IV. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y

vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se trata de una **omisión** por parte de la agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del informe anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la

conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas a la autoridad fiscalizadora.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material para la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ejercer sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos de la agrupación política nacional, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas prescrito en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad imputada a la Agrupación Política consiste en la omisión de presentar el informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al tiempo, la falta se actualizó cuando feneció el plazo a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código de la materia, el cual inició el 7 de enero y concluyó el 19 de mayo de 2008.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La agrupación no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera, y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio que debía ser sujeto a revisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k,) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que las irregularidades que por esta vía se sancionan configuran una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto, a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia, toda vez que la conducta de la agrupación consistente en la no presentación del informe anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe anual correspondiente con sus respectivos soportes documentales. En este marco, la conducta desplegada por la agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas, así al no presentar el informe anual y sus respectivos documentos accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación. Lo anterior, con independencia de si una agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta

que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas. Es decir, no se advierte la existencia de irregularidades similares, por lo que no puede concluirse una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes, que se traduce en la falta de entrega del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un informe anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral sobre el origen y destino de la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la Agrupación Política Nacional omitió presentar el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe anual y de su documentación complementaria es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Al respecto, resulta fundamental distinguir a las faltas formales de aquéllas de carácter sustantivo.

Las faltas formales son las referidas a una indebida contabilidad y a un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos, es decir, se actualiza el incumplimiento al deber de rendición de cuentas. Ahora bien, aunque este tipo de infracciones no constituyen violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad, implican su puesta en peligro por la falta de claridad y suficiencia en la documentación comprobatoria que debe presentar la agrupación política.

Las faltas sustantivas, por el contrario, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. Como se ha señalado, la falta cuya comisión ha quedado acreditada no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos de la agrupación política, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la agrupación, tomando alguna de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable durante el año del ejercicio que se revisa.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización del sistema contable de la agrupación y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión

entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar informes anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, situación que tiene con fin preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, objetividad y transparencia, y el procedimiento de rendición de cuentas respecto del manejo de los recursos que las agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la falta de presentación del informe anual se traduce en una falta de certeza y transparencia

por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones realizadas por la agrupación con recursos públicos.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones, se advierte que no es una conducta reincidente, pues de haberla cometido en ejercicio previo, le hubiera sido cancelado su registro desde entonces.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dada la naturaleza de la sanción que se estima procedente imponer a la agrupación política y los efectos jurídicos que esta produce, su capacidad económica no constituye un elemento indispensable que deba ser analizado para la aplicación de la misma.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró en diversas ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete dentro del plazo legal previsto al efecto.
- La agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Ahora bien, no obstante la facultad discrecional con la que cuenta esta autoridad para seleccionar alguna de las sanciones establecidas en el citado artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 35, en su párrafo 13 del mismo ordenamiento establece taxativamente las causas por las que una agrupación política debe perder su registro. En efecto, en su inciso c) dicha disposición prevé como causal para la pérdida de registro: **“Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos”**, en

razón de ello, al actualizarse dicha hipótesis normativa, lo procedente es aplicar la sanción prevista en el inciso g) del mencionado artículo 269, párrafo 1 del código electoral federal.

En vista de ello, toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, y conforme a lo expresamente establecido en los artículos 35, párrafo 13, inciso c), y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e), 3 y 4, en relación con el artículo 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita la máxima sanción.

Efectivamente, el inciso c) del párrafo 13 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con precisión que las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro cuando omitan rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos.

Asimismo, el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del mismo ordenamiento establecen que se sancionará a las agrupaciones cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el artículo 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del código electoral federal, es decir, incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General, y cuando no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en la misma ley.

Por otro lado, el artículo 269, párrafo 3, del código citado establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la sanción consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene duda respecto del carácter **GRAVE MAYOR** de la falta cometida por la agrupación.

Es evidente que la agrupación no ha querido, de ninguna manera, someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 35, párrafo 13, inciso c), es decir, la ley mandata a la autoridad para que cancele el registro de una agrupación cuando ésta omita presentar su informe anual, esto es, cuando se niegue a someterse al ejercicio de la rendición de cuentas a que invariablemente debe sujetarse.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual, pero en ese caso,

aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que la agrupación da muestras de su voluntad, imprescindible en un Estado democrático de derecho, de someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad pública, máxime si la agrupación recibió recursos públicos, los cuales no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos. Sin embargo, en este caso lo anterior no sucedió pues la agrupación omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la vida de las agrupaciones políticas nacionales.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que la sanción que se impone a la agrupación política también se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el artículo 343, párrafo 1, inciso a), por la actualización de la causa señalada en el inciso c) del párrafo 9 del artículo 35 del propio código, por lo que en nada beneficia la entrada en vigor de dicho código y por el contrario robustece la intención del legislador de castigar con una sanción ejemplar la comisión de este tipo de faltas.

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado, existen excepciones: (I) disposiciones de carácter constitucional; y (II) las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un

recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS. De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL", y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando

se inició el litigio los contendientes tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley procesal cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

(Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, tesis XVI.2°.1k)

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.

(Octavo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil, tesis de jurisprudencia I.8o.C. J/1)

Como ya se señaló, tanto las disposiciones previas y las vigentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén la sanción relativa a la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, por lo que la aplicación del código vigente durante el ejercicio en revisión, en términos del artículo Cuarto Transitorio del decreto por el que se expidió el código vigente, no le produce ninguna afectación a la agrupación.

De este modo, como anteriormente se precisó, la sanción que se impone es la prevista en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 269, en relación con el artículo 35, párrafo 13, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que se

ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ASOCIACIÓN CIUDADANA DEL MAGISTERIO, COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, con todos los efectos legales conducentes.

Por todo lo antes expuesto, este Consejo General ordena **dar vista a la Procuraduría General de la República** para los efectos conducentes por el probable lucro indebido obtenido por los dirigentes o encargados de las finanzas de la **Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio**, al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **2** lo siguiente:

2. La Agrupación Política no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

Consta en el dictamen consolidado que la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio no presentó las publicaciones mensuales de divulgación ni las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

En consecuencia, al no presentar las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, considera ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2007.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General** del Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

5.17. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES POR LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **6, 7 y 8** lo siguiente:

6. La Agrupación presentó dos cheques cuyo importe rebasó el tope de los quinientos días de salario mínimo general vigente que carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por \$138,000.00.

7. La Agrupación presentó cuatro facturas cuyo importe rebasó el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el 2007 que fueron pagadas con cheques a nombre de terceras personas y no del proveedor por un monto total de \$33,469.35.

8. La Agrupación presentó un recibo de honorarios profesionales sin la totalidad de los requisitos fiscales por \$33,350.00. Adicionalmente, omitió presentar la evidencia del trabajo realizado.

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

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Conclusión 6

Tareas Editoriales

De la revisión a la subcuenta “Revistas Trimestrales”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura cuyo importe rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, que fue pagada con cheques nominativos a nombre del proveedor; sin embargo, carecían de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					CHEQUE		
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	NÚMERO	FECHA	IMPORTE
PE-18/12-07	0365	17-12-07	El Informante México, S.A. de C.V.	4,000 diseño e impresión de cuatro ediciones trimestrales correspondientes al año 2007, (1,000 ejemplares de cada una) de la revista democracia y desarrollo. (...).	\$138,000.00	598	13-12-07	\$30,000.00
						601	18-12-07	108,000.00
TOTAL					\$138,000.00			\$138,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2235/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Referente al punto que antecede la agrupación política realizó los pagos señalados y no se anoto (sic) la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’. Sin embargo el cheque fue expedido a nombre del proveedor”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando los cheques se emitieron a nombre del proveedor, la normatividad es clara al señalar que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por lo tanto, la observación no quedó subsanada por \$138,000.00.

En consecuencia, al efectuar pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

Tareas Editoriales

Al revisar las subsubcuentas “Consumo en Palacio Legislativo” e “Impresión del Libro los Migrantes de Ida”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental facturas cuyos importes rebasaron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$5,057.00, las cuales fueron pagadas con cheque a nombre de una tercera persona y no del respectivo proveedor. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE EXPEDIDO			
		NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NUMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE
Consumos en Palacio Legislativo	PD-03/08-07	A 4623	08-08-07	Operadora Restaurantera Canofe, S.A. de C.V.	\$10,000.00	539	14-08-07	Jorge Antonio Díaz de León Valdivia	\$10,000.00
Impresión del Libro los Migrantes de Ida	PD-04/08-07	B 21937	05-08-07	Fedex Kinko's de México, S. de R. L. de C.V.	5,550.60	543	23-08-07		5,550.60
Impresión del Libro los Migrantes de Ida	PE-12/12-07	722	04-08-07	José Luis Estrada Pedroza	12,770.75	596(*)	10-12-07	Jorge Antonio Díaz de León Valdivia	22,356.95
	PE-17/12-07	B 25771	13-12-07	Fedex Kinko's de México, S. de R. L. de C.V.	5,148.00	602	18-12-07	Alberto Zepeda Lara	5,148.00
TOTAL					\$33,469.35				\$43,055.55

Nota: (*) El importe del cheque no coincidía con el monto de la factura, debido a que con el cheque se pagaron varias facturas.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2235/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) efectivamente la agrupación política realizó los pagos a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que todo pago que efectúen las Agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio; por lo tanto, la observación no quedó subsanada por \$33,469.35.

Conclusión 8

Tareas Editoriales

De la revisión a la subcuenta “Honorarios Alberto Zepeda”, se observó el registro de una póliza que presentó como soporte documental un recibo de honorarios profesionales que carecía de uno de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición fue posterior al vencimiento de su vigencia. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE TOTAL
PE-11/12-07	0025	10-12-07	DEL 22-06-05 Al 21-06-07	Alberto Zepeda Lara	Trabajo de Compilación de la Investigación segunda edición de los Migrantes de Ida.	\$33,350.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El recibo que amparara el gasto antes citado con la totalidad de los requisitos fiscales anexo a su respectiva póliza.
- La evidencia del trabajo realizado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia

con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y antepenúltimo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2235/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) efectivamente la agrupación realizó un pago con un recibo de honorarios ya vencido, a la fecha se están haciendo las gestiones necesarias para que sea sustituido dicho recibo”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que está haciendo las gestiones necesarias para sustituir el recibo señalado, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación que ampara los gastos con la totalidad de los requisitos fiscales; adicionalmente, omitió presentar la evidencia del trabajo realizado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$33,350.00.

En consecuencia, al presentar un recibo de honorarios sin la totalidad de los requisitos fiscales y no proporcionar la evidencia del trabajo realizado, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafos primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII y antepenúltimo del Código Fiscal de la Federación.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99 fracción VIII; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se

deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones y el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que formen coaliciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de diciembre de dos mil cinco.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el

cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas.

Respecto a las conclusiones señaladas con los numerales **6, 7 y 8** la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra establecen:

El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

4.- A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar del informe anual, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, o incumpla con las modalidades establecidas en las normas ya mencionadas, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, 1.4 del Reglamento de mérito.

Del análisis anterior, se deduce que la Agrupación incumple lo establecido en los artículos del Reglamento de la materia.

En las conclusiones **6 y 7**, se señala la violación en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia, a la letra señala:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono*”

en cuenta del beneficiario”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

En la conclusión **8**, se señala la violación los artículos **7.1** y **14.2** del Reglamento de la materia, a la letra señalan:

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

En efecto, el artículo 7.1 establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, aunado a que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Unidad de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

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

‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen.

...

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

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

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos...’

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

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

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema

que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, o incumpla con las modalidades establecidas en las normas ya mencionadas, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, 1.4 del Reglamento de mérito.

Del análisis anterior, se deduce que la Agrupación incumple lo establecido en los artículos del Reglamento de la materia.

Para su mejor comprensión se transcribe y se analiza el artículo 14.2.

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

III. VALORACION DE LAS CONDUCTAS DEL PARTIDO EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Lo referente a la conclusión 6 la Agrupación presentó dos cheques cuyo importe rebasó el tope de los quinientos días de salario mínimo general vigente, los cuales no cuentan con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”*.

No obstante que, para contar con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Agrupación las aclaraciones convenientes en cuanto a los pagos efectuados con el título de crédito carente de la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”*, mediante oficio UF/2235/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

El día 8 de septiembre del 2008, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Referente al punto que antecede la agrupación política realizó los pagos señalados y no se anoto (sic) la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’. Sin embargo el cheque fue expedido a nombre del proveedor”.

La contestación emitida por la Agrupación se consideró no suficiente, toda vez que a pesar de que los cheques se emitan a nombre del proveedor, la normatividad precisa, para los casos en los que el monto del pago, supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por lo tanto, la observación no quedó subsanada vulnerando el precepto legal 7.6 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Respecto a la conclusión 7, se señala que de la revisión del Informe Anual, la Agrupación presento cuatro facturas cuyo importe rebasó el tope de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, fueron pagadas con cheques a nombre de terceras personas y no del proveedor.

No obstante que, para contar con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, mediante oficio UF/2235/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

El día 8 de septiembre del 2008, La Agrupación manifestó lo siguiente:

“(...) efectivamente la agrupación política realizó los pagos a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor”.

Derivado de la respuesta emitida por la Agrupación se estima que se transgredieron los preceptos legales, que establecen las formalidades para que todo pago que efectúen las Agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo, deberán realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio.

En consecuencia, de acuerdo al análisis de esta valoración de las irregularidades, en las conclusiones **6** y **7**, se vulneran los artículos 7.6 y 14.2. El primero en comento establece que la Agrupación debe cumplir con las formalidades para los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

Por lo que respecta al segundo precepto normativo contempla la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

El objetivo del análisis de estas normas vulneradas, es que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Del análisis de la conclusión **8**, se advierte que la Agrupación presento un recibo de honorarios profesionales sin la totalidad de los requisitos fiscales.

La Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2235/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha se le solicitó el recibo que ampara el gasto mencionado y la evidencia del trabajo proporcionado por el prestador del servicio.

Con fecha 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) efectivamente la agrupación realizó un pago con un recibo de honorarios ya vencido, a la fecha se están haciendo las gestiones necesarias para que sea sustituido dicho recibo”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, aun cuando manifieste que realizará los tramites necesarios para efectuar el remplazo del recibo señalado, esto no la excusa de la responsabilidad de exhibir la documentación

que respalden los gastos con la totalidad de los requisitos fiscales; además de no haber presentado la evidencia del mencionado remplazo, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, se consideran transgredidos los siguientes preceptos legales:

El referido artículo 7.1 del Reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

*“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

...

*Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”*

(Énfasis añadido)

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben cumplir con los siguientes requisitos: el número de folio, el

lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Asimismo, menciona que los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en **un plazo máximo de dos años**. Igualmente, que dicho plazo sólo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. **Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.**

De lo anterior se advierte que un comprobante podrá servir para acreditar alguna actividad o deducción, siempre y cuando se expida dentro del plazo en que tenga vigencia, esto es, dentro de los dos años impresos en el comprobante como máximo, ya que de lo contrario quedará sin efectos.

En ese orden de ideas, si los recibos son utilizados fuera del plazo de vigencia impresa en cada comprobante, resulta inconcuso que no se estará cumpliendo con uno de los requisitos señalados en las disposiciones fiscales.

En el caso concreto, la Unidad de Fiscalización observó que en la cuenta “Tareas Editoriales”, la agrupación política presentó irregularidades en las subcuentas “Revistas Trimestrales” y “Consumo en Palacio Legislativo” al efectuar pagos a proveedores, no se estimó lo contemplado en los ordenamientos legales, acerca del manejo de cheques para efectuar los pagos por los servicios prestados. Por lo que respecta a la subcuenta “Honorarios” la irregularidad radica en que la agrupación presentó un recibo de honorarios profesionales sin la totalidad de los requisitos fiscales.

Como consecuencia de lo anterior, la Unidad de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En respuesta a lo anterior, la agrupación manifestó que a pesar de que no se anexo la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. El cheque fue expedido a nombre del proveedor”.

En otra respuesta que emitió la Agrupación argumento acerca de que se realizaron los pagos a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor.

Por lo que respecta a la información solicitada por la Unidad de Fiscalización, acerca del recibo de honorarios, carente de los requisitos fiscales, la agrupación manifestó que se realizarían los tramites necesarios para sustituir el recibo, sin embargo hasta la fecha de la entrega del presente informe a la autoridad fiscalizadora, la agrupación no efectuó ningún remplazo.

En ese sentido, se advierte que la agrupación tuvo la falta de atención, al no resarcir los errores emitidos en estos rubros.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la tesis relevante S3EL 080/2002 de rubro: **“PAGOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. SE PRESUMEN EFECTUADOS EN LA FECHA DE EXPEDICIÓN DEL RECIBO”** publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 737 y 738, a través de la cual señaló que los pagos efectuados por los partidos y agrupaciones políticas se presumen realizados en la fecha de expedición del recibo.

En ese orden de ideas, si el pago efectuado por una agrupación se presume que se realizó en la fecha de expedición del recibo, es posible también presumir que la fecha de expedición de éste deberá ser dentro del periodo que abarque la vigencia del propio recibo y no anterior ni posterior.

Luego entonces, si el recibo fue expedido con antelación a la fecha de su vigencia, es incuestionable que incumplió con uno de los requisitos fiscales señalados por las leyes de esa materia, esto es, que sean utilizados dentro de la vigencia consignada en los mismos, con lo cual se vulneró lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

Así las cosas, si la agrupación presentó como soporte documental, un recibo que no reúne la totalidad de requisitos previstos en las leyes fiscales por lo tanto, no cumple con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, toda vez que la documentación que presentó como comprobatoria de sus egresos no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

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

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en un recibo, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Toda vez que la agrupación presentó documentación comprobatoria, en el caso, un recibo, sin la totalidad de requisitos fiscales señalados en las leyes correspondientes, es indudable que incumplió con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

Por lo anterior, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción, previa calificación de la falta.

Lo referente al artículo 14.2 del Reglamento en materia, ha quedado analizado en la valoración de las conclusiones **6** y **7**.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar a la calificación e individualización de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de las Agrupaciones políticas en sus campañas

*electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido una Agrupación político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Las conductas realizadas por la Agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. Presentó dos cheques rebasando el límite impuesto en las disposiciones legales de quinientos días de salario mínimo general vigente, omitiendo establecer la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
2. Presentó cuatro facturas, traspasando el límite que establecen los preceptos legales de cien días de salario mínimo general vigente, mismas que fueron pagadas con cheques a nombre de terceras personas y no del proveedor.
3. Presentó un recibo de honorarios profesionales sin la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, de los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones citadas implican una omisión porque la Agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación

que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportados.

Es así que la obligación reglamentaria de alinearse a los lineamientos establecidos, en los sustentos legales del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones alinearse a las formalidades que sustenten lo que se asienta en las normas mencionadas, para el manejo de sus pagos a prestadores de servicios, así como para los comprobantes fiscales que emiten los mismos, como se establece en los artículos 7.1, 7.6, 14.2 del Reglamento en materia.

Si la autoridad detecta que los comprobantes emitidos por los prestadores de servicios, no cumplen con lo establecido en la legislación, lo hace del conocimiento de la Agrupación, sin embargo las respuestas emitidas, no fueron suficientes para subsanar las irregularidades, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar el manejo de sus recursos, de la Agrupación.

Queda claro que si la Agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y éste no quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcusos que la Agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se concretizaron las Irregularidades.

En las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incumplió en seguir las formalidades fiscales en los comprobantes emitidos por prestadores de servicios, así como en la omisión de proporcionar información solicitada, por lo que la Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2235/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se le solicitó la aclaración referente a recibos de honorarios, así como las aclaraciones acerca de los pagos efectuados a prestadores de servicios con títulos de crédito; en su caso todo lo necesario para una óptima revisión de dicho informe, pero es el caso de las respuestas proporcionadas por la agrupación, no subsanaron las irregularidades.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar una de las faltas cometidas.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Para el tema analizado, ha quedado asentado que los artículos violados, así como la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en la modalidad de la documentación proporcionada, por los prestadores de servicios, por lo que

impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de proporcionar documentación con las formalidades establecidas en los preceptos legales en la comprobación de erogaciones por servicios recibidos por la Agrupación.

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

f) La Reiteración de la Infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas relativas a la presentación de documentos que no cumplen con lo establecido en las disposiciones legales, se advierte que no hubo reiteración de la infracción, en las conclusiones observadas.

g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones políticas Nacionales, las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, entregar la documentación y proporcionar la información que la

Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral les solicite respecto del manejo de sus recursos.

Las normas antes citadas establecen que los documentos solicitados por la autoridad deben ser proporcionados por la Agrupación, además de establecer en ellos los lineamientos establecidos en los preceptos legales, también se establece que la Agrupación esta obligada a proporcionar los comprobantes emitidos por los proveedores, así como seguir las disposiciones legales para efectuar pagos a prestadores de servicios, con el respaldo de la documentación generada por este concepto, sustentando lo presentado en el informe anual, para verificar el control y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la Agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **FALTA FORMAL**, deben sancionarse, porque con estas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos mismos que deben incluir las modalidades establecidas en los preceptos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acredita una infracción a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de las conductas infractoras, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización por no contar con los documentos alineados a las disposiciones legales y fiscales que acreditaran la información de las erogaciones efectuadas por la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de

apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en el manejo de las cuentas bancarias de su informe anual, correspondiente al 2007.

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

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que de conformidad con el artículo 21 del Código Civil Federal, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta la circunstancia particular del caso que se ha analizado,

así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de seguir los lineamientos para efectuar los pagos a proveedores, así como de ejercer su obligación de verificar los comprobantes de estos prestadores de servicios, es indispensable para no obstaculizar la función de la Unidad para que esta tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación Política.

Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las Agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las erogaciones que realiza.

En ese sentido, el incumplimiento de las normas que regulen lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada una de las erogaciones efectuadas, destinadas a las actividades ordinarias, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad los gastos de Agrupaciones que estén debidamente soportados con los lineamientos que establecen los preceptos legales.

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

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la omisión de proporcionar información y documentación, se advierte que la Agrupación no es reincidente en las conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.”

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica

porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga

posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

...

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la

autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la

infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La conducta de la agrupación de efectuar pagos con cheques que carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

- La agrupación efectuó pagos con títulos de crédito que emplean un nombre distinto al del proveedor del servicio.
- La agrupación presentó y admitió un recibo de honorarios profesionales sin la totalidad con las formalidades que exigen las disposiciones fiscales.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de la conducta.

La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

La falta de cuidado para efectuar pagos con cheques, a los proveedores de servicios, así como admitir a estos comprobantes fiscales que carecen de requisitos que enuncian los preceptos legales, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.

Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria, de los gastos efectuados por servicios obtenidos, implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no contemplar lo dispuesto en las disposiciones legales y fiscales, para efectuar los pagos a los proveedores de servicios y que estos a su vez entreguen sus comprobaciones siguiendo los ordenamientos fiscales.

Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado

que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES POR LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO**, una **multa** consistente en **165** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, esto es, el equivalente a **\$8,344.05 (ocho mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 05/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5. 18. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ASOCIACIÓN PARA EL PROGRESO Y LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en las Conclusiones **4, 5, 8, 9 y 10** lo siguiente:

4. Al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN" Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes, no coinciden con las cifras reportadas en el "IA-APN" Informe Anual, como a continuación se detalla:

FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL	FORMATO "IA-1-APN" DETALLE DE LAS APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES	DIFERENCIA
\$6,550.00	\$6,500.00	\$50.00

5. La Agrupación no presentó los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes 01 y 02 cancelados en juego completo, ni el control de folios "CF-RAS-APN" debidamente requisitado.

8. Al verificar el formato "IA-APN", específicamente en el punto II. Egresos, se observó que la Agrupación no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia.

9. La Agrupación no presentó las pólizas con su respectivo soporte documental, consistente en facturas con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$11,664.16.

10. La Agrupación presentó recibos de honorarios asimilables a salarios, los cuales se desconoce a qué póliza corresponden, toda vez que no integró los mismos, por un monto de \$277,300.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Conclusión 4

- ◆ Al verificar las cifras reportadas en la segunda versión del formato “IA-APN” Informe Anual, específicamente en el numeral 3. “Financiamiento por los Asociados” en Especie, no coincide con el reportado en su formato “IA-1-APN” Detalle de las aportaciones de asociados y simpatizantes, como a continuación se detalla:

FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL	FORMATO “IA-1-APN” DETALLE DE LAS APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES	DIFERENCIA
\$6,550.00	\$6,500.00	\$50.00

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en los formatos señalados en el cuadro que antecede, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.2 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Conclusión 5

- ◆ De la revisión a la cuenta “Aportaciones Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportaciones en especie”, se observó un registro contable del cual no se localizó la póliza ni su respectivo soporte documental (recibos “RAS-APN”). A continuación se detalla la póliza en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-3/01-07	Andrés Arce Ramirez	\$6,550.00

Adicionalmente, omitió presentar el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La póliza antes señalada con la totalidad de la documentación soporte respectiva (recibos “RAS-APN”) de las aportaciones realizadas, con la totalidad de los datos establecidos en el formato anexo al Reglamento de la materia.

- El formato “CF-RAS-APN”, desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.
- El contrato de las aportaciones en especie recibidas por la Agrupación, el cual debía contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.
- La cotización que amparara el registro del bien aportado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.2, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2248/2008, del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“FINANCIAMIENTO PRIVADO

- *Anexo a la póliza PD-3/01-07 ya ingresada*
- *El recibo ‘RAS-APN’*
- *El formato ‘CF-RAS-APN’*
- *El contrato de las aportaciones en especie*
- *Factura de carácter informativo donde se observa el costo de los bienes aportados”.*

La Agrupación presentó la póliza con su respectiva documentación soporte consistente en recibo “RAS-APN” de la aportación recibida con la totalidad de los datos establecidos en el formato anexo al Reglamento de la materia, así como el contrato de donación y la cotización que ampara el registro del bien aportado; en consecuencia, la observación quedó subsanada respecto a estos puntos.

Sin embargo, al verificar el control de folios de los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “CF-RAS-APN”, específicamente en el punto 2 “Total de recibos impresos” y 3 “número inicial y número final de los folios impresos

durante el ejercicio”, se observó que los datos no son correctos, como se detalla a continuación:

FORMATO “CF-RAS-APN”			
SEGÚN AGRUPACIÓN		SEGÚN AUDITORÍA	
TOTAL RECIBOS IMPRESOS	DEL FOLIO AL FOLIO	TOTAL RECIBOS IMPRESOS	DEL FOLIO AL FOLIO
0	03 AL 03	25	01 AL 25

Adicionalmente, la Agrupación no presentó los folios 01 y 02 físicamente cancelados en juego completo; mismos que no relacionó en el control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes “CF-RAS-APN”.

En consecuencia, al no presentar los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes 01 y 02 debidamente cancelados, el control de folios “CF-RAS-APN” debidamente requisitado, ni relacionar los folios cancelados en el citado control, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Conclusión 8

Informe Anual

- ◆ Al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, se observó que la Agrupación no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia, vigente a partir del 1 de enero de 2007. A continuación se detallan las inconsistencias observadas:

FORMATO SEGÚN AGRUPACIÓN	FORMATO SEGÚN REGLAMENTO
FORMATO "IA-APN"	
II. EGRESOS	II. EGRESOS
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes Materiales y Suministros <u>VARIOS</u> Tarjetas telefónicas Gastos Financieros Scotiabank Cta. 2299 B) Gastos por Actividades Específicas Educación y Capacitación Política Investigación Socioeconómica y Política Tareas Editoriales <u>PERIODICOS Y REVISTAS</u> Andrés Arce Ramírez Gonzalo Bringas Isunza Leopoldo Martínez Licona Martha Flores Gutiérrez Fermín Castro Blanco <u>APORTACIONES ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES</u> Papel doble carta Tinta C) Aportaciones a campañas políticas	A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes B) Gastos por Actividades Específicas Educación y Capacitación Política Investigación Socioeconómica y Política Tareas Editoriales C) Aportaciones a campañas electorales

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los formatos "IA-APN" Informe Anual en los formatos anexos al Reglamento de la materia, vigente a partir del 1 de enero de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2248/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

- *Los formatos 'IA-APN' informe anual...en los formatos anexos al reglamento de la materia. (...)*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que al verificar la segunda versión del formato "IA-APN" Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos, se observó que no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato "IA-APN" Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos apegado al establecido en el Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 9

De la verificación a la subcuenta "Tarjetas Telefónicas", se observaron registros contables de los cuales no se localizaron las pólizas ni su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-1/10-07	\$1,000.00
PE-2/10-07	5,000.00
PE-3/10-07	3,000.00
PE-1/11-07	2,664.16
TOTAL	\$11,664.16

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Justificación de que las erogaciones estaban directamente relacionadas con algunos de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2248/2008, del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“MATERIALES Y SUMINISTROS

- *Anexo las pólizas PE-1/10-07, PE-2/10-07, PE-3/10-07, PE-1/11-07 ya ingresadas, tarjetas telefónicas comprobando el importe de \$11,664.16.*
- *Las erogaciones se realizaron para mantener comunicación vía telefónica entre las personas participantes de la tarea editorial ya que fue necesario para poder realizar dichas tareas editoriales (concurso)”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que únicamente presentó tarjetas telefónicas y no las pólizas con su respectivo soporte documental consistente en facturas con requisitos fiscales, tal y como lo señala la normatividad; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar las pólizas con sus comprobantes fiscales consistente en facturas, tal y como lo dispone la normatividad por un monto de \$11,664.16, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y

segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Conclusión 10

- ◆ Adicionalmente, al verificar la documentación que la Agrupación presentó a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, con motivo del concurso de calidad, se localizaron recibos de honorarios asimilados a sueldos, los cuales no fue posible identificar a qué póliza contable correspondían; a continuación se detallan los recibos en comento:

PRESTADOR DE SERVICIOS	FOLIO	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA
Andrés Arce Ramírez	49	30-01-07	Hon. Asim. de Enero	\$4,700.00	
	50	27-02-07	Hon. Asim. de Febrero	4,700.00	
	51	30-03-07	Hon. Asim. de Marzo	4,700.00	
	52	30-04-07	Hon. Asim. de Abril	4,700.00	
	53	30-05-07	Hon. Asim. de Mayo	4,700.00	
	54	30-06-07	Hon. Asim. de Junio	4,700.00	
	55	30-07-07	Hon. Asim. de Julio	4,700.00	
	56	30-08-07	Hon. Asim. de Agosto	4,700.00	
	57	30-09-07	Hon. Asim. de Septiembre	4,700.00	
	59	30-11-07	Hon. Asim. de Noviembre	4,700.00	
	60	30-12-07	Hon. Asim. de Dic.	4,700.00	
SUBTOTAL				\$51,700.00	
Gonzalo Bringas Isunza	1	30-01-07	Hon. Asim. de Enero	\$4,700.00	
	2	27-02-07	Hon. Asim. de Febrero	4,700.00	
	3	30-03-07	Hon. Asim. de Marzo	4,700.00	
	4	30-04-07	Hon. Asim. de Abril	4,700.00	
	5	30-05-07	Hon. Asim. de Mayo	4,700.00	
	6	30-06-07	Hon. Asim. de Junio	4,700.00	
	7	30-07-07	Hon. Asim. de Julio	4,700.00	
	8	30-08-07	Hon. Asim. de Agosto	4,700.00	
	9	30-09-07	Hon. Asim. de Septiembre	4,700.00	
	10	30-10-07	Hon. Asim. de Octubre	4,700.00	
	11	30-11-07	Hon. Asim. de Noviembre	4,700.00	
		12	13-12-07	Hon. Asim. de Diciembre	4,700.00
SUBTOTAL				\$56,400.00	
Leopoldo Martínez Licona	13	30-01-07	Hon. Asim. de Enero	\$4,700.00	
	14	27-02-07	Hon. Asim. de Febrero	4,700.00	
	15	30-03-07	Hon. Asim. de Marzo	4,700.00	
	16	30-04-07	Hon. Asim. de Abril	4,700.00	
	17	30-05-07	Hon. Asim. de Mayo	4,700.00	
	18	30-06-07	Hon. Asim. de Junio	4,700.00	
	19	30-07-07	Hon. Asim. de Julio	4,700.00	

PRESTADOR DE SERVICIOS	FOLIO	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA
Leopoldo Martínez Licona	20	30-08-07	Hon. Asim. de Agosto	4,700.00	
	21	30-09-07	Hon. Asim. de Septiembre	4,700.00	
	22	30-10-07	Hon. Asim. de Octubre	4,700.00	
	23	30-11-07	Hon. Asim. de Noviembre	4,700.00	
	24	31-12-07	Hon. Asim. de Diciembre	4,700.00	
SUBTOTAL				\$56,400.00	
Martha Flores Gutiérrez	25	30-01-07	Hon. Asim. de Enero	\$4,700.00	
	26	27-02-07	Hon. Asim. de Febrero	4,700.00	
	27	30-03-07	Hon. Asim. de Marzo	4,700.00	
	28	30-04-07	Hon. Asim. de Abril	4,700.00	
	29	30-05-07	Hon. Asim. de Mayo	4,700.00	
	30	30-06-07	Hon. Asim. de Junio	4,700.00	
Martha Flores Gutiérrez	31	30-07-07	Hon. Asim. de Julio	4,700.00	
	32	30-08-07	Hon. Asim. de Agosto	4,700.00	
	33	30-09-07	Hon. Asim. de Septiembre	4,700.00	
	34	30-10-07	Hon. Asim. de Octubre	4,700.00	
	35	30-07-07	Hon. Asim. de Noviembre	4,700.00	
	36	13-12-07	Hon. Asim. de Diciembre	4,700.00	
SUBTOTAL				\$56,400.00	
Germán Hernández de San Juan	37	30-01-07	Hon. Asim. de Enero	\$4,700.00	(a)
	38	27-02-07	Hon. Asim. de Febrero	4,700.00	(a)
	39	30-03-07	Hon. Asim. de Marzo	4,700.00	(a)
	40	30-04-07	Hon. Asim. de Abril	4,700.00	(a)
	41	30-05-07	Hon. Asim. de Mayo	4,700.00	(a)
	42	30-06-07	Hon. Asim. de Junio	4,700.00	(a)
	43	30-07-07	Hon. Asim. de Julio	4,700.00	(a)
	44	30-08-07	Hon. Asim. de Agosto	4,700.00	(a)
	45	30-09-07	Hon. Asim. de Septiembre	4,700.00	(a)
	46	30-10-07	Hon. Asim. de Octubre	4,700.00	(a)
	47	30-11-07	Hon. Asim. de Noviembre	4,700.00	(a)
	48	13-12-07	Hon. Asim. de Diciembre	4,700.00	(a)
SUBTOTAL				\$56,400.00	
TOTAL				\$277,300.00	

Adicionalmente, los recibos señalados con (a) en la columna de "Referencia" del cuadro que antecede por un importe de \$56,400.00, carecían de la firma de quien recibió el efectivo.

Convino señalar que los recibos señalados en el cuadro que antecede carecían de la retención del Impuesto Sobre la Renta, de la copia de la credencial de elector y de los contratos de prestación de servicios correspondientes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos señalados en el cuadro anterior con las retenciones del Impuesto Sobre la Renta correspondientes, anexos a sus respectivas pólizas.
- Las correcciones que procedieran a sus registros contables, en los que se reflejara la provisión de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta correspondientes a los recibos detallados en el cuadro anterior.
- El entero correspondiente con el sello de la institución que recibió el pago.
- Los auxiliares y balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejaran las provisiones y el pago respectivo.
- La copia de la credencial de elector de los prestadores de servicios, así como los contratos respectivos debidamente suscritos por las partes, en los cuales se detallen los servicios proporcionados, condiciones, términos y precio pactado, anexos a sus respectivas pólizas.
- Los recibos de honorarios asimilables a salarios referenciados con (a), debidamente firmados por la persona que recibió el pago anexos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2248/2008, del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Numeral 2

- *En el informe anual aparecen las pólizas de pago a los C.C. Leopoldo Martínez Licona, Martha Flores Gutiérrez, Gonzalo Bringas Isunza, Fermín Castro Blanco y Andrés Arce Ramírez. Se anexan los recibos asimilados con las retenciones del impuesto respectivo.*
- *Registros contables corregidos de acuerdo al ISPT.*
- *Mi representada abre el próximo día 22 del presente mes cuenta bancaria a fin de pagar los impuestos retenidos más adeudos fiscales, por lo que el sello se le entregará a Usted el mismo día lunes próximo.*
- *Los auxiliares y balanzas de comprobación a último nivel, reflejando las provisiones. El pago, al efectuarlo en el año 2008, se verá reflejado en el informe anual de 2008.*
- *Las copias de las credenciales de elector, en su caso, de prestadores de servicios; los contratos respectivos; las pólizas ya obran en el informe anual entregado.*
- *Los recibos de honorarios asimilados a salarios de los prestadores de servicios a la Agrupación”.*

De la verificación a la documentación presentada, se observó lo que a continuación se detalla:

La Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilados a salarios con las retenciones que marcan las disposiciones fiscales y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, así como las copias de las credenciales de elector y los contratos de prestación de servicios; por tal razón, la observación quedó subsanada con respecto a estos puntos.

Sin embargo, la Agrupación omitió integrar los recibos a las pólizas correspondientes, por lo que no fue posible determinar a que póliza correspondía cada uno de ellos; por tal razón, la observación quedó no subsanada con respecto a este punto.

En consecuencia, al no integrar el soporte documental consistente en recibos de honorarios asimilados a sus pólizas correspondientes, la observación quedó no subsanada por un importe de \$277,300.00, incumpliendo con ello lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS) Y FINALIDAD DE LA NORMA.

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se

especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en las conclusiones **4, 5, 8, 9 y 10** en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 3.4, 7.1, 11.2, 11.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa

garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

En la conclusión 5 se señala el artículo 3.4 del Reglamento de la materia que establece:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

En la conclusión 9 se conculca el artículo 7.1 del Reglamento que dispone:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por lo que se refiere al numeral 11.2 del Reglamento en cita se viola en la conclusión 4, y señala lo siguiente:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían

únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Aplicable por analogía

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las

diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

En la conclusión 8 se viola el artículo 11.3 del Reglamento de la materia que dispone:

“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento”.

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

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

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con diversas de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar recibos que cumplan con la norma electoral y fiscal y documentos originales que acreditan el pago y cumplimiento de sus obligaciones, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple

con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de las irregularidades, identificadas con la conclusiones **4, 5, 8, 9 y 10** se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la totalidad de la faltas que en las mismas les fueron observadas, sino que únicamente se avocó a formular aclaraciones y correcciones.

Respecto a la conclusión **5** manifestó:

“FINANCIAMIENTO PRIVADO

- *Anexo a la póliza PD-3/01-07 ya ingresada*
- *El recibo ‘RAS-APN’*
- *El formato ‘CF-RAS-APN’*
- *El contrato de las aportaciones en especie*
- *Factura de carácter informativo donde se observa el costo de los bienes aportados”.*

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

En consecuencia, al no presentar los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes 01 y 02 debidamente cancelados, el control de folios “CF-RAS-APN” debidamente requisitado, ni relacionar los folios cancelados en el citado control, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que se refiere a la conclusión **8** la agrupación señaló lo siguiente:

“(…)

- *Los formatos ‘IA-APN’ informe anual...en los formatos anexos al reglamento de la materia.*

(...)"

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en relación a lo siguiente:

"... toda vez que al verificar la segunda versión del formato "IA-APN" Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos, se observó que no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia; por tal razón, la observación quedó no subsanada".

En relación a la conclusión 9 la agrupación señaló lo siguiente:

"MATERIALES Y SUMINISTROS

- *Anexo las pólizas PE-1/10-07, PE-2/10-07, PE-3/10-07, PE-1/11-07 ya ingresadas, tarjetas telefónicas comprobando el importe de \$11,664.16.*
- *Las erogaciones se realizaron para mantener comunicación vía telefónica entre las personas participantes de la tarea editorial ya que fue necesario para poder realizar dichas tareas editoriales (concurso)".*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en relación a lo siguiente:

"...toda vez que únicamente presentó tarjetas telefónicas y no las pólizas con su respectivo soporte documental consistente en facturas con requisitos fiscales, tal y como lo señala la normatividad; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar las pólizas con sus comprobantes fiscales consistente en facturas, tal y como lo dispone la normatividad por un monto de \$11,664.16,..."

En relación a la conclusión **10** la agrupación señaló lo siguiente:

“Numeral 2

- *En el informe anual aparecen las pólizas de pago a los C.C. Leopoldo Martínez Liconá, Martha Flores Gutiérrez, Gonzalo Bringas Isunza, Fermín Castro Blanco y Andrés Arce Ramírez. Se anexan los recibos asimilados con las retenciones del impuesto respectivo.*
- *Registros contables corregidos de acuerdo al ISPT.*
- *Mi representada abre el próximo día 22 del presente mes cuenta bancaria a fin de pagar los impuestos retenidos más adeudos fiscales, por lo que el sello se le entregará a Usted el mismo día lunes próximo.*
- *Los auxiliares y balanzas de comprobación a último nivel, reflejando las provisiones. El pago, al efectuarlo en el año 2008, se verá reflejado en el informe anual de 2008.*
- *Las copias de las credenciales de elector, en su caso, de prestadores de servicios; los contratos respectivos; las pólizas ya obran en el informe anual entregado.*
- *Los recibos de honorarios asimilados a salarios de los prestadores de servicios a la Agrupación”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en relación a lo siguiente:

“Sin embargo, la Agrupación omitió integrar los recibos a las pólizas correspondientes, por lo que no fue posible determinar a que póliza correspondía cada uno de ellos; por tal razón, la observación quedó no subsanada con respecto a este punto.

En consecuencia, al no integrar el soporte documental consistente en recibos de honorarios asimilados a sus pólizas correspondientes, la observación quedó no subsanada por un importe de \$277,300.00,…”

En este sentido, mediante oficio UF/2248/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el 5 de septiembre de los corrientes, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número de 19 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, hizo aclaraciones a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, las observaciones que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar en su totalidad las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, la conducta de la agrupación política consistió en:

- 4. Que las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN" Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes, no coinciden con las cifras reportadas en el "IA-APN" Informe Anual,*
- 5. Omitió presentar los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes 01 y 02 cancelados en juego completo, ni el control de folios "CF-RAS-APN" debidamente requisitado.*
- 8. No se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia. Al verificar el formato "IA-APN", específicamente en el punto II. Egresos,*
- 9. Omitió presentar las pólizas con su respectivo soporte documental, consistente en facturas con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$11,664.16.*

10. Presentó recibos de honorarios asimilables a salarios, los cuales se desconoce a qué póliza corresponden, toda vez que no integró los mismos, por un monto de \$277,300.00.

Por lo que este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.4, 7.1, 11.2, 11.3 y 14.2, del Reglamento de la materia.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por los partidos políticos dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo

que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales;

establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)*

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“Artículo 17.1. En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b)Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció

que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por el partido antes mencionadas.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que las irregularidades identificadas en las conclusiones **4, 5, 8, 9 y 10** del Dictamen Consolidado, se señalo lo siguiente.

4. Que las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN" Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes, no coinciden con las cifras reportadas en el "IA-APN" Informe Anual,

5. Omitió presentar los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes 01 y 02 cancelados en juego completo, ni el control de folios "CF-RAS-APN" debidamente requisitado.

8. No se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia. Al verificar el formato "IA-APN", específicamente en el punto II. Egresos,

9. Omitió presentar las pólizas con su respectivo soporte documental, consistente en facturas con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$11,664.16.

10. Presentó recibos de honorarios asimilables a salarios, los cuales se desconoce a qué póliza corresponden, toda vez que no integró los mismos, por un monto de \$277,300.00.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) y 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son: recibos de aportaciones, control de folios debidamente requisitado, pólizas y facturas con la totalidad de requisitos fiscales y recibos de honorarios acompañados de su póliza respectiva, y además la agrupación en su informe anual, "IA-APN" no se apego al formato establecido en el Reglamento de la materia, así como las cantidades detalladas en su informe anual referente a las aportaciones de asociados y simpatizantes no coinciden con las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN".

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2248/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, recibido el 5 de septiembre del mismo año, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2248/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin numero de 19 de septiembre de 2008, la agrupación dio respuesta al oficio mencionado, sin que fuera suficiente para solventar las irregularidades observadas en las que la agrupación incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son: recibos de aportaciones, control de folios debidamente requisitado, pólizas y facturas con la totalidad de requisitos fiscales y recibos de honorarios acompañados de su póliza respectiva, y además la agrupación en su informe anual, "IA-APN" no se apego al formato establecido en el Reglamento de la materia, así como las cantidades detalladas en su informe anual referente a las aportaciones de asociados y simpatizantes no coinciden con las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN". Por tanto se acredita el incumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las mismas, que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, máxime que mostró ánimo de cooperación, al presentar diversa documentación soporte que acredita sus movimientos contables, aunque deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones reglamentarias ordinarias de la agrupación.

Asimismo, se determinó como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar las infracciones observadas

d) La Trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

- e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los Intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.**

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.**

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas de sus recursos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: recibos de aportaciones, control de folios debidamente requisitado, pólizas y facturas con la totalidad de requisitos fiscales y recibos de honorarios acompañados de su póliza respectiva, y además la agrupación en su informe anual, "IA-APN" no se apego al formato establecido en el Reglamento de la materia, así como las cantidades detalladas en su informe anual referente a las aportaciones de asociados y simpatizantes no coinciden con las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN". Por tanto se acredita el incumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito, correspondientes al ejercicio de 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones reglamentarias no son novedosas y la agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la

revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas reglamentarias, lo que refleja la falta de control interno de las agrupaciones respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de ingresos y egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: recibos de aportaciones, control de folios debidamente requisitado, pólizas y facturas con la totalidad de requisitos fiscales y recibos de honorarios acompañados de su póliza respectiva, y además la agrupación en su informe anual, "IA-APN" no se apego al formato establecido en el Reglamento de la materia, así como las cantidades detalladas en su informe anual referente a las aportaciones de asociados y simpatizantes no coinciden con

las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN". Por tanto se acredita el incumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito, correspondientes al ejercicio de 2007, por lo que debe tenerse por no subsanadas las faltas, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La agrupación política tenía el deber y la obligación de haber presentado la documentación soportes de sus movimientos contables, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones reglamentarias, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Respecto a las irregularidades estudiadas en la presente resolución, se advierte que no se acredita la reincidencia en ejercicios anteriores, por infracciones de estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente en desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica)

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

...

7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. “

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

- b) *Financiamiento por la militancia;*
- c) *Financiamiento de simpatizantes;*
- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.”*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento de simpatizantes y asociados, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía simpatizantes y asociados, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los

provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de la sanción.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarías para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.¹

¹ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.²

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

² Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas señaladas en las conclusiones **4, 5, 8, 9 y 10** se ha calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación realizó las siguientes conductas consistentes en:

4. Que las cifras reportadas en el formato "IA-1-APN" Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes, no coinciden con las cifras reportadas en el "IA-APN" Informe Anual,

5. Omitió presentar los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes 01 y 02 cancelados en juego completo, ni el control de folios "CF-RAS-APN" debidamente requisitado.

8. No se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia. Al verificar el formato "IA-APN", específicamente en el punto II. Egresos,

9. Omitió presentar las pólizas con su respectivo soporte documental, consistente en facturas con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$11,664.16.

10. Presentó recibos de honorarios asimilables a salarios, los cuales se desconoce a qué póliza corresponden, toda vez que no integró los mismos, por un monto de \$277,300.00

2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener un registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos que forman parte de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.

3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno y externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.

4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los ingresos y egresos y contar con la documentación soporte que acredite fehacientemente tales movimientos contables para estar en posibilidad de soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.

5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a las observaciones no exhibió documentación tendiente a subsanar la observaciones planteadas

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

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

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades

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

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

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y
- g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política...”.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **leve** dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 3.4, 7.1, 11.2, 11.3 y 14.2 del Reglamento aplicable.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de ingresos y egresos y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

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

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que las faltas se han calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano en 2007; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de las faltas, se fija la sanción consistente en multa de **688 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$34,792.16 (treinta y cuatro mil setecientos noventa y dos pesos 16/100 M. N.)**.

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.19. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, ASOCIACIÓN PROFESIONAL INTERDISCIPLINARIA DE MÉXICO, APIMAC

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en las conclusiones 7 y 8, lo siguiente:

7. La Agrupación no presentó los comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$6,576.00 (\$720.00+\$3,312.00+\$2,544.00).

8. La Agrupación no informó los periodos que ocuparon los integrantes de sus Órganos Directivos con más de un cargo en el ejercicio 2007.

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

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Impuestos por Pagar

Conclusión 7

En el contenido de la conclusión 7, del dictamen consolidado se desprende que De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilables de los cuales la Agrupación no efectuó la retención del Impuesto Sobre la Renta, además de que carecían del folio, clave del Registro Federal de Contribuyentes y el tipo de servicio prestado por el cual se remuneró. Los casos en comento se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	PRESTADOR DEL SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
Felipe Flores Pacheco	PD-5/03-07	Felipe Flores Pacheco	Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de enero del 2007	\$2,000.00
			Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 28 de febrero del 2007	2,000.00
			Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de marzo del 2007	2,000.00
	PD-1/04-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de abril del 2007	2,000.00
	PD-2/05-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de mayo del 2007	2,000.00
	PD-1/06-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de junio del 2007	2,000.00

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	PRESTADOR DEL SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
	PD-2/07-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de julio del 2007	2,000.00
	PD-3/08-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de agosto del 2007	2,000.00
	PD-3/09-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de septiembre del 2007	2,000.00
	PD-2/10-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de octubre del 2007	2,000.00
	PD-1/11-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de noviembre del 2007	2,000.00
	PD-3/12-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de diciembre del 2007	2,000.00
TOTAL				\$24,000.00

Aunado a lo anterior y con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con el prestador de servicios para verificar que los gastos se hubieran destinado a los fines que señala la normatividad, se requirió del contrato celebrado entre la Agrupación y el prestador de servicios antes citado.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede con sus respectivos recibos de honorarios asimilables en original, los cuales debían contener el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable.
- El comprobante de pago correspondiente con sello de las instancias competentes por la retención del Impuesto Sobre la Renta en comento, anexo a su respectiva póliza de registro.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables de las retenciones de impuestos correspondientes.
- El contrato de prestación de servicios debidamente suscrito celebrado entre la Agrupación y el prestador de servicios en comento, en el cual se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- La copia fotostática de la credencial de elector del prestador de servicios mencionado en el cuadro anterior.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2, 19.4 y 23.3, inciso a) del Reglamento en la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2211/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan las pólizas observadas con sus respectivos recibos de honorarios asimilables en original, los cuales contienen el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde se reflejan los registros contables de las retenciones de los impuestos correspondientes”.

Adicionalmente, con escrito de alcance del 10 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan todos los contratos de servicios debidamente suscritos celebrados entre la agrupación y los prestadores de servicios, con su respectiva credencial de elector”.

De la revisión a la documentación proporcionada, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilables a sueldos observados con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad y con las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, así como los contratos de prestación de servicios celebrados debidamente suscritos, los auxiliares contables y la balanza de comprobación donde se refleja el registro de la retención del Impuesto Sobre la Renta; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$24,000.00.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el comprobante de pago por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta realizadas por un importe de \$720.00; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al no presentar el comprobante de pago del Impuesto Sobre la Renta retenido, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización considera dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda en relación al comprobante por el pago del impuesto no presentado.

De la revisión a diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental recibos de honorarios asimilables de los cuales la Agrupación no efectuó la retención del Impuesto Sobre la Renta, además de que carecían del folio, clave del Registro Federal de Contribuyentes y el tipo de servicio prestado por el cual se remuneró. Los casos en comento se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	PRESTADOR DEL SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
Diseño Mens. y Trimestrales	PD-4/03-07	Aura López Martínez.	Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de enero del 2007	\$3,500.00
			Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 28 de febrero del 2007	3,500.00
			Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de marzo del 2007	3,500.00
	PD-1/04-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de abril del 2007	3,500.00
	PD-2/05-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de mayo del 2007	3,500.00
	PD-1/06-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de junio del 2007	3,500.00
	PD-2/07-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de julio del 2007	3,500.00
	PD-3/08-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de agosto del 2007	3,500.00
	PD-3/09-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de septiembre del 2007	3,500.00
	PD-2/10-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de octubre del 2007	3,500.00
	PD-1/11-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de noviembre del 2007	3,500.00
	PD-3/12-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de diciembre del 2007	3,500.00

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	PRESTADOR DEL SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
SUBTOTAL				\$42,000.00
Distribución Revistas	PD-4/03-07	Keila Leticia Escobar Díaz.	Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de enero del 2007	\$3,500.00
			Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 28 de febrero del 2007	3,500.00
			Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de marzo del 2007	3,500.00
	PD-1/04-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de abril del 2007	3,500.00
	PD-2/05-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de mayo del 2007	3,500.00
	PD-1/06-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de junio del 2007	3,500.00
	PD-2/07-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de julio del 2007	3,500.00
	PD-3/08-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de agosto del 2007	3,500.00
	PD-3/09-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de septiembre del 2007	3,500.00
	PD-2/10-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de octubre del 2007	3,500.00
	PD-1/11-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de noviembre del 2007	3,500.00
	PD-3/12-07		Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de diciembre del 2007	3,500.00
SUBTOTAL				\$42,000.00
TOTAL				\$84,000.00

Aunado a lo anterior y con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios para verificar que los gastos se hayan destinado a los fines que señala la normatividad, se requería conocer los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios antes citados.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede con sus respectivos recibos de honorarios asimilables en original, los cuales deberían contener el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable.
- El comprobante de pago correspondiente con sello de las instancias competentes por la retención del Impuesto Sobre la Renta en comento, anexo a su respectiva póliza de registro.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables de las retenciones de los impuestos correspondientes.

- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- La copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios mencionados en el cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2, 19.4 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2211/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan las pólizas observadas con sus respectivos recibos de honorarios asimilables en original, los cuales contienen el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde se reflejan los registros contables de las retenciones de los impuestos correspondientes”.

Adicionalmente, con escrito de alcance del 10 del mismo mes y año , la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan todos los contratos de servicios debidamente suscritos celebrados entre la agrupación y los prestadores de servicios, con su respectiva credencial de elector”.

De la revisión a la documentación proporcionada, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilables a sueldos observados con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad y con las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, así como los contratos de prestación de servicios celebrados debidamente suscritos, los auxiliares contables y la balanza de comprobación donde se refleja el registro de la retención del Impuesto Sobre la Renta; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$84,000.00.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el comprobante de pago por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta realizadas por un importe de \$3,312.00; por tal razón, la observación quedó no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al no presentar el comprobante de pago del Impuesto Sobre la Renta retenido, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización considera dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda en relación al comprobante por el pago del impuesto no presentado.

De la verificación a las cuentas “Gastos en Tareas Editoriales” y “Servicios Personales”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental recibos de honorarios asimilables a nombre de dos de los dirigentes que integraron el Órgano Directivo a nivel nacional de la Agrupación; sin embargo, en los citados recibos no se efectuó la retención del Impuesto Sobre la Renta, además de que carecían del folio, clave del Registro Federal de Contribuyentes y el tipo de servicio prestado por el cual se remuneró. A continuación se detallan los casos en comentario:

CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE DEL DIRIGENTE	CARGO	CONCEPTO	IMPORTE
Gastos en Tareas Editoriales	PD-4/03-07 PD-1/04-07 PD-2/05-07 PD-1/06-07 PD-2/07-07 PD-3/08-07 PD-3/09-07 PD-2/10-07 PD-1/11-07 PD-3/12-07	C. Pedro Durán Vázquez	"Secretario de Asuntos Agropecuarios"	Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de enero del 2007	\$3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 28 de febrero del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de marzo del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de abril del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de mayo del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de junio del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de julio del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de agosto del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de septiembre del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de octubre del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de noviembre del 2007	3,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de diciembre del 2007	3,500.00
				TOTAL:	
Servicios Personales	PD-5/03-07 PD-1/04-07 PD-2/05-07 PD-1/06-07 PD-2/07-07 PD-3/08-07 PD-3/09-07 PD-2/10-07 PD-1/11-07 PD-3/12-07	C. Gerardo Durán Vázquez	"Secretario Administrativo y de Finanzas" Y "Representante ante el Consejo General del IFE".	Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de enero del 2007	\$ 2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 28 de febrero del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de marzo del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de abril del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de mayo del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de junio del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de julio del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de agosto del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de septiembre del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de octubre del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 30 de noviembre del 2007	2,500.00
				Honorarios Asimilables por el periodo del 1 al 31 de diciembre del 2007	2,500.00
				TOTAL:	
GRAN TOTAL					\$72,000.00

Como se observa en el cuadro anterior, el C. Gerardo Durán Vázquez ocupó dos cargos en el Comité Directivo Nacional (“Secretario Administrativo y de Finanzas” y “Representante ante el Consejo General del IFE”).

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede con sus respectivos recibos de honorarios asimilados en original, los cuales debían contener el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, indicando el cargo por el cual se remuneró.
- El comprobante de pago correspondiente con sello de la instancia competente por la retención del Impuesto Sobre la Renta en comento, anexo a su respectiva póliza de registro.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables de las retenciones de impuestos correspondientes.
- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos celebrados entre la Agrupación y las personas en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- Informar los periodos en los que el C. Gerardo Durán Vázquez estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2007.
- La copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios mencionados en el cuadro anterior.
- En caso de que los recibos antes citados no correspondieran a la remuneración por los cargos señalados en el cuadro que antecede, debería presentar lo siguiente:
⇒ Indicar la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007.

- ⇒ En su caso, proporcionar las pólizas, con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- ⇒ En su caso, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.
- ⇒ Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero, 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2211/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan las pólizas observadas con sus respectivos recibos de honorarios asimilables en original, los cuales contienen el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde se reflejan los registros contables de las retenciones de los impuestos correspondientes”.

(...)

Respecto al porque (sic) el C. Gerardo Duran (sic) Vázquez, ocupa dos cargos en el mismo Comité Directivo Nacional, es necesario remitirnos a nuestro Estatuto aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, vigente hasta la fecha por lo que para mayor aclaración se anexan los Documentos Básicos de la Agrupación, además de que no recibió remuneración alguna por la supuesta duplicidad de cargos”.

Adicionalmente, con escrito de alcance del 10 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan todos los contratos de servicios debidamente suscritos celebrados entre la agrupación y los prestadores de servicios, con su respectiva credencial de elector”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

- Por lo que respecta a las remuneraciones como integrante del Órgano Directivo al C. Gerardo Durán Vázquez, la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria respecto de que no recibió remuneración alguna; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este punto.
- Respecto de la falta de requisitos de los recibos de honorarios asimilables a sueldos, la Agrupación presentó dichos recibos con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad y con las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, así como los contratos de prestación de servicios celebrados debidamente suscritos, los auxiliares contables y la balanza de comprobación donde se refleja el registro de la retención del Impuesto Sobre la Renta; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$72,000.00.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el comprobante de pago por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta realizadas por un importe de \$2,544.00; por tal razón, la observación quedó no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al no presentar el comprobante de pago del Impuesto Sobre la Renta retenido, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización considera dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda en relación al comprobante por el pago del impuesto no presentado.

Conclusión 8

De la verificación a la totalidad de las cuentas que integraron el rubro de Egresos, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró la mayoría de las personas que integraron los Órganos Directivos de la Agrupación a nivel nacional, registrados en el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan los nombres de las personas en comento:

NOMBRE	CARGO
COMITÉ DIRECTIVO NACIONAL	
C. ROMAN DÍAZ VÁZQUEZ (1)	PRESIDENTE
C. EDUARDO ARTURO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ	COORDINADOR GENERAL
C. JUAN FELIX MATEO GARCÍA	SECRETARIO GENERAL SECTORIAL
C. NORMA INÉS GONZÁLEZ MARTÍN DEL CAMPO	SECRETARIA GENERAL SECTORIAL
C. LUIS MANUEL ÁVILA SÁNCHEZ	SECRETARIO GENERAL SECTORIAL
C. MARÍA DE LA LUZ VÁZQUEZ ALVARADO	SECRETARIA GENERAL SECTORIAL
C. RAFAEL CAMARILLO GARCÍA	VICEPRESIDENTE DIRECTIVO
C. SERGIO SILVA RUIZ	VICEPRESIDENTE DIRECTIVO
C. MARÍA RAQUEL GARCÍA CARRIZOSA	VICEPRESIDENTE DIRECTIVO
C. ANA MARÍA GONZÁLEZ MOLINA	VICEPRESIDENTE DIRECTIVO
C. MARÍA DE LOS REMEDIOS PÉREZ BOLLY	SECRETARIA DE RELACIONES POLÍTICAS
C. FRANCISCO ORTÍZ GONZÁLEZ	SECRETARIO DE ALIANZAS PARTIDISTAS
C. ADA ANA MARÍA LAZOS VALDIVIA	SECRETARIA DE ALIANZAS PARTIDISTAS
C. SERGIO SILVA LEAL	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. ELIZABETH GONZÁLEZ VELÁZQUEZ	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN
C. ROBERTO BECERRIL SOLARES	SECRETARIO DE PLANEACIÓN Y PROGRAMAS
C. ROSA BECERRIL SOLARES	SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y PROGRAMAS
C. CIRO BAEZ PAREDES (1)	SECRETARIO DE COMUNICACIÓN Y PROPAGANDA
C. CAROLINA ROJO MEJÍA (1)	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. ARTEMIO ANZO ANDRADE	SECRETARIO DE DERECHOS HUMANOS
C. EDUVIGES FRANCO FAVIÁN	SECRETARIA DE ASUNTOS DE LA MUJER
C. RICARDO DUPRÉE CHAIRES	SECRETARIO DE LA JUVENTUD
C. MIGUEL ÁNGEL CASTRO GÓMEZ	SECRETARIO DE ASUNTOS LABORALES
C. AGUSTÍN FERNÁNDEZ SALDIVAR	SECRETARIO DE ASUNTOS LABORALES
C. PEDRO FLORES	SECRETARIO DE ASUNTOS AGROPECUARIOS
C. CAROLINA ROJO MEJÍA (1)	SECRETARIA DE ASUNTOS LEGISLATIVOS
C. MANUEL A. MORALES FLORES	SECRETARIO DE ASUNTOS LEGISLATIVOS

NOMBRE	CARGO
C. LAURA GALICIA RAMÍREZ	SECRETARIA DE ASUNTOS JURÍDICOS
C. FLORENTINO BERNAL (1)	SECRETARIO DE ASUNTOS MUNICIPALES
C. VÍCTOR HUGO CABRERA JÁCOME	SECRETARIO DE TRANSPORTE
C. JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ ARCE	SECRETARIO DE DIVULGACIÓN IDEOLÓGICA Y POLÍTICA
C. MARTHA DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
C. ANA LAURA SÁNCHEZ MAYEN (1)	SECRETARIA DE ASUNTOS EMPRESARIALES
C. ROSA ELBA RAMOS	SECRETARIA DE PROYECTOS PRODUCTIVOS SILVÍCOLA
C. ROMÁN DÍAZ VÁZQUEZ (1)	REPRESENTANTE ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL IFE
COMISIÓN DE ELECCIONES	
C. JOSÉ TRINIDAD PÉREZ FLORES	MIEMBRO
C. RAFAEL CAMARILLO CRUZ	MIEMBRO
C. LAURENTINO PÉREZ	MIEMBRO
CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA	
C. JOSÉ TRINIDAD BOBADILLA CARMONA	MIEMBRO
C. MARGARITA LEAL VARGAS	MIEMBRO
C. CÉSAR ANTONIO HERNÁNDEZ GARRIDO	MIEMBRO
CONSEJO CONSULTIVO	
C. ANTONIO SUASTEGUI PERALTA	MIEMBRO
C. JUAN MANUEL BENITEZ LÓPEZ	MIEMBRO
COMITÉS DELEGACIONALES ESTATALES	
CHIHUAHUA	
C. JESÚS JUVENCIO PIZARRO	PRESIDENTE
C. LAURA ELIZABETH FLORES GUTIÉRREZ	SECRETARIA GENERAL
GUANAJUATO	
C. FABIÁN DÍAZ RANGEL	PRESIDENTE
C. MARÍA MAGDALENA GALVÁN VALDEZ	SECRETARIA GENERAL
C. ARTURO VÁZQUEZ CHÁVEZ	TESORERO
HIDALGO	
C. JOSÉ DÍAZ VÁZQUEZ	PRESIDENTE
C. MIRIAM PEZEROS SALDAÑA	SECRETARIA GENERAL
C. MIRIAM ELIZABETH DÍAZ PEZERO	TESORERA
JALISCO	
C. ANA LAURA SÁNCHEZ MAYEN (1)	PRESIDENTE
C. MARIANO MADERO SARMIENTO	SECRETARIO GENERAL
MÉXICO	
C. CIRO BAEZ PAREDES (1)	PRESIDENTE
C. FLORENTINO BERNAL (1)	SECRETARIO GENERAL
C. RODOLFO RODRÍGUEZ	TESORERO
MICHOACÁN	
C. GANDI ANZO	PRESIDENTE
C. LEONOR CASTAÑEDA VÁZQUEZ	SECRETARIA GENERAL
C. MA. CONCEPCIÓN HURTADO ALVARADO	TESORERA
MORELOS	
C. JAIME JAM PIERRE PACHECO FRANCO	PRESIDENTE
C. GABRIELA CRISTAL SÁNCHEZ DELGADO	SECRETARIA GENERAL
PUEBLA	
C. JUAN LEAL VARGAS	PRESIDENTE
C. ISABEL VARELA SÁNCHEZ	SECRETARIA GENERAL
C. ADRIANA VARELA SÁNCHEZ	TESORERA
SAN LUIS POTOSÍ	
C. CRISTOBAL PEZERO SALDAÑA	PRESIDENTE
C. HILARIO RUBIO HERNÁNDEZ	SECRETARIO GENERAL
TAMAULIPAS	
C. ALFREDO RANGEL PÉREZ	PRESIDENTE
C. ARMANDO EMANUEL RÍOS PÉREZ	SECRETARIO GENERAL
VERACRUZ	

NOMBRE	CARGO
C. CRISTÓBAL MOGICA BAUTISTA	PRESIDENTE
C. MARÍA DEL CARMEN CAMARILLO EREDIA	SECRETARIA GENERAL
C. LOURDES ARGÜELLES SÁNCHEZ	TESORERA
DISTRITO FEDERAL	
C. JORGE RAMÓN CASTAÑEDA ESPINOZA	PRESIDENTE
C. MARÍA KENIA HAM VALENZO	SECRETARIA GENERAL
C. MANUEL ALEJANDRO FLORES	TESORERO

Por lo que se refiere a las personas señaladas con (1) en el cuadro anterior, se encontraban registradas en más de un cargo, por lo que la Agrupación debía informar los periodos en los que estuvieron en cada uno durante el ejercicio 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007.
- En su caso, proporcionar las pólizas, con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes.
- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- Informar los periodos en los que las personas señaladas con (1) en el cuadro que antecede, estuvieron en cada cargo durante el ejercicio 2007.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2211/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Debido a que la Ministración Pública otorgada por el Instituto Federal Electoral es limitada, esta (sic) fue erogada principalmente para el Desarrollo de las Actividades Específicas (sic) y el pago de algunos Gastos por Operación Ordinaria, razón por la cual los compañeros que integran el Órgano Directivo de la Agrupación a nivel nacional, registradas (sic) ante el Instituto Federal Electoral, trabajaron de manera voluntario (sic) sin recibir remuneración alguna.

Respecto al porque (sic) nuestros compañeros que integraron los Órganos Directivos de la Agrupación, en algunos casos ocupan dos cargos en el mismo Comité Directivo Nacional, es necesario remitirnos a nuestro Estatuto aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, vigente hasta la fecha por lo que para mayor aclaración se anexan los Documentos Básicos de la Agrupación”.

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria respecto de que no recibieron remuneraciones los integrantes de sus Órganos Directivos; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto a este punto.

En relación con el motivo por el cual existen dirigentes con más de 1 cargo señalados con (1) en el cuadro que antecede, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, pues aun cuando remite a sus estatutos, de su análisis no se encontró información respecto de los periodos y los cargos; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por otra parte, esta autoridad verifica el cumplimiento del Código, Reglamento y Acuerdos del Instituto Federal Electoral, en materia de origen y aplicación de los recursos, y no es competente respecto de la normatividad interna de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En consecuencia, al no informar cambios en los cargos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso m) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día

siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que en la conclusión **7 y 8** la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del reglamento de la materia; lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe

contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación

comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

En la conclusión **7** se vulneró la violación al artículo al artículo 23.3 inciso a) del reglamento de la materia, mismo que dispone que:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) *Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) *Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- c) *Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- d) *Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- e) *Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y*
- f) *Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.*

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

Respecto a la conclusión 7, se violó el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, consistente en presentar los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes, y a manifestar lo que a su derecho conviniera y en tal concepto, la observación se consideró no subsanada.

Con base en la omisión de presentar los comprobantes de pago de de los impuestos retenidos, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, como lo propuso la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los comprobantes de pago de los impuesto de 2007.

La Unidad de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos

en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

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

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputan a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

II. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDAD.

En el contenido de la conclusión 7, del dictamen consolidado se desprende que De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilables de los cuales la Agrupación no efectuó la retención del Impuesto Sobre la Renta, además de que carecían del folio, clave del Registro Federal de Contribuyentes y

el tipo de servicio prestado por el cual se remuneró. Los casos en comento cubren recibos de enero al 2007.

En consecuencia, mediante oficio UF/2211/2008 se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede con sus respectivos recibos de honorarios asimilables en original, los cuales debían contener el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, El comprobante de pago correspondiente con sello de las instancias competentes por la retención del Impuesto Sobre la Renta en comento, anexo a su respectiva póliza de registro, los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables de las retenciones de impuestos correspondientes, El contrato de prestación de servicios debidamente suscrito celebrado entre la Agrupación y el prestador de servicios en comento, en el cual se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago, La copia fotostática de la credencial de elector del prestador de servicios mencionado en el cuadro anterior.

En contestación la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe entre otros puntos “se presentan...., así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde se reflejan los registros contables de las retenciones de los impuestos correspondientes”.

Adicionalmente, con escrito de alcance del 10 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

De la revisión a la documentación proporcionada, se determinó lo siguiente: La Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilables a sueldos observados con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad y con las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, así como los contratos de prestación de servicios celebrados debidamente suscritos, los auxiliares contables y la balanza de comprobación donde se refleja el registro de la retención del Impuesto Sobre la Renta; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$24,000.00, Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el comprobante de pago por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta realizadas por un importe de \$720.00; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por dicho importe, incumpliendo con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia,

en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Ahora bien respecto, de la revisión a diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental recibos de honorarios asimilables de los cuales la Agrupación no efectuó la retención del Impuesto Sobre la Renta, además de que carecían del folio, clave del Registro Federal de Contribuyentes y el tipo de servicio prestado por el cual se remuneró. (Relativos a los honorarios asimilables al periodo de enero a junio 2007)

En consecuencia, mediante UF/2211/2008 se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Las pólizas señaladas con sus respectivos recibos de honorarios asimilables en original, los cuales deberían contener el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, El comprobante de pago correspondiente con sello de las instancias competentes por la retención del Impuesto Sobre la Renta en comento, anexo a su respectiva póliza de registro, Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables de las retenciones de los impuestos correspondientes, los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.

La Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe en lo conducente: “.. se presentan también los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde se reflejan los registros contables de las retenciones de los impuestos correspondientes”.

De la revisión a la documentación proporcionada, se determinó lo siguiente: que si subsanó las observaciones realizadas, al presentar diversa documentación, Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el comprobante de pago por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta realizadas por un importe de \$3,312.00; por tal razón, la observación quedó no subsanada por dicho importe.

De la verificación a las cuentas “Gastos en Tareas Editoriales” y “Servicios Personales”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental recibos de honorarios asimilables a nombre de dos de los dirigentes que integraron el Órgano Directivo a nivel nacional de la Agrupación; sin embargo,

en los citados recibos no se efectuó la retención del Impuesto Sobre la Renta, además de que carecían del folio, clave del Registro Federal de Contribuyentes y el tipo de servicio prestado por el cual se remuneró. (Honorarios Asimilables a los órganos directivos) por el periodo del 2007)

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede con sus respectivos recibos de honorarios asimilados en original, los cuales debían contener el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, indicando el cargo por el cual se remuneró, el comprobante de pago correspondiente con sello de la instancia competente por la retención del Impuesto Sobre la Renta en comento, anexo a su respectiva póliza de registro, los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables de las retenciones de impuestos correspondientes, los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos celebrados entre la Agrupación y las personas en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago, Informar los periodos en los que el C. Gerardo Durán Vázquez estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2007.

La Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: “Se presentan las pólizas observadas con sus respectivos recibos de honorarios asimilables en original, los cuales contienen el impuesto retenido y la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde se reflejan los registros contables de las retenciones de los impuestos correspondientes”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente: Que las documentales que le fue requerida a la agrupación sí fue aportada, sin embargo, la Agrupación omitió presentar el comprobante de pago por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta realizadas por un importe de \$2,544.00; por tal razón, la observación quedó no subsanada por dicho importe, incumpliendo en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Respecto a lo que hace a la conclusión 7 se advierte, que la agrupación si bien es cierto, que dio contestación al requerimiento formulado también lo es, que fue omisa en presentar los comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 en las diferentes cuentas de “Servicios Personales”, “Diversas Cuotas” “Gastos en Tareas Editoriales”, pues se limitó a manifestar que anexaba los recibos en los que se observaba las retenciones de impuestos, sin embargo ello no fue suficiente para subsanar la falta observada, en virtud de que omitió presentar parte de la documentación solicitada, por lo que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

En la especie, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Conclusión 8

Órganos directivos

De la verificación a la totalidad de las cuentas que integraron el rubro de Egresos, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró la mayoría de las personas que integraron los Órganos Directivos de la Agrupación a nivel nacional.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente: Indicar la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007, en su caso, proporcionar las pólizas, con su respectivo soporte documental (Documentación diversa que fue detallada)

La Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Debido a que la Ministración Pública otorgada por el Instituto Federal Electoral es limitada, esta (sic) fue erogada principalmente para el Desarrollo de las Actividades Específicas (sic) y el pago de algunos Gastos por Operación Ordinaria, razón por la cual los compañeros que

integran el Órgano Directivo de la Agrupación a nivel nacional, registradas (sic) ante el Instituto Federal Electoral, trabajaron de manera voluntario (sic) sin recibir remuneración alguna.

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria respecto de que no recibieron remuneraciones los integrantes de sus Órganos Directivos; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto a este punto. En relación con el motivo por el cual existen dirigentes con más de 1 cargo, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, pues aun cuando remite a sus estatutos, de su análisis no se encontró información respecto de los periodos y los cargos; por tal razón, la observación no quedó subsanada, en consecuencia se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso m) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación si bien es cierto que dio contestación al requerimiento formulado también lo es, que fue omisa en señalar la situación de los dirigentes que detentan más de un cargos en los órganos directivos, pues se limitó ha manifestar argumentaciones que no mencionaron dicho punto, sin embargo ello no fue suficiente para subsanar la falta observada, en virtud de que omitió presentar parte de la documentación solicitada, por lo que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

En la especie, no es posible asumir dolo en las conductas de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones.

Esta autoridad, considera que de **dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, con la conducta desplegada en la **conclusión 7** y a la como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada en la conclusión 7 y 8 por parte de la agrupación política interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido en presentar los comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$ 6,576.00.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)”*

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta,

la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el

rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple

un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación, que se precisan en la conclusiones 7 y 8, son las siguientes.

- La Agrupación no presentó los comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$6,576.00 (\$720.00+\$3,312.00+\$2,544.00).
- La Agrupación no informó los periodos que ocuparon los integrantes de sus Órganos Directivos con más de un cargo en el ejercicio 2007.

Dichas conductas implican una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias y no haber informado los periodos de los dirigentes de los órganos partidistas.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la agrupación política nacional consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas, al haber retenido y no enterado el impuesto sobre la renta por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Nacional, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, **se hace**

acreditor a una sanción, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, en virtud de que al momento de dar contestación al requerimiento formulado por la autoridad, demuestra una actitud de cooperación con la autoridad fiscalizadora, sin embargo ello no fue suficientes para subsanar las irregularidades por tanto, deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el cumplimiento de las obligaciones fiscales de la agrupación.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se

ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulneran una sola obligación de la agrupación, que es, que la Agrupación no presentó los comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$6,576.00 (\$720.00+\$3,312.00+\$2,544.00) y por otro lado la Agrupación no informó los periodos que ocuparon los integrantes de sus Órganos Directivos con más de un cargo en el ejercicio 2007.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la

falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la Agrupación no presentó los comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$6,576.00 (\$720.00+\$3,312.00+\$2,544.00) y así también la no informó los periodos que ocuparon los integrantes de sus Órganos Directivos con más de un cargo en el ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación política presenta, una la falta de control interno respecto al pago de sus impuestos e información para la autoridad de los dirigentes de los órganos directivos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

Finalmente, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas fiscales.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones políticas al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese

cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria consistente en comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, que ascienden a \$ 6,576.00 sin que hasta la fecha de la elaboración de la presente resolución que se estudia la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

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

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se

han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. la agrupación política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- La Agrupación no presentó los comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$6,576.00 (\$720.00+\$3,312.00+\$2,544.00).

- La Agrupación no informó los periodos que ocuparon los integrantes de sus Órganos Directivos con más de un cargo en el ejercicio 2007.

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

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a **la Agrupación Política Nacional Agrupación Política Nacional Asociación Profesional Interdisciplinaria de México, APIMAC** la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual

se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, Por cuanto hace a la conclusión **7**, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la **Agrupación Política Nacional Asociación Profesional Interdisciplinaria de México, APIMAC**, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

Aunado a lo anterior, por cuanto hace a la conclusión **8**, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista** a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el párrafo 1, inciso m) del artículo 38, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **3** lo siguiente:

3. La Agrupación presentó recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo "RAF-APN"; sin embargo, no proporcionó documentación o aclaración en cuanto al registro del gasto por la impresión de dichos recibos ante un tercero autorizado para efectos fiscales.

I. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Aportación de Asociados y Simpatizantes

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación recibió aportaciones en efectivo; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión ante un tercero de los recibos "RAF-APN".

En consecuencia, mediante oficio UF/2211/2008 del Dictamen, del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma que presentara lo siguiente:

- Las pólizas que ampararan el registro de los gastos por concepto de la impresión ante un tercero de los recibos "RAF-APN" con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 del dictamen, la Agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no efectuar el registro del gasto por la impresión de los recibos "RAF-APN" ante un tercero autorizado para efectos fiscales ni presentar aclaración alguna al respecto, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos

encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con los artículos 14.2 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS**

CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Así también en la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración a los artículos 7.1, 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia, a la letra señalan:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

En efecto, el artículo 7.1 establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, aunado a que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Unidad de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

En relación con el tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de

expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen.

...

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del Código Fiscal mencionado. Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...’

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

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

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

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes

presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Aplicable por analogía sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Y finalmente, la vulneración al numeral 12.1, del reglamento de la materia, que establece:

12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas "A"). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio".

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán

registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

III. VALORACION DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se advierte que la Agrupación recibió aportaciones en efectivo; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión ante un tercero de los recibos "RAF-APN".

En consecuencia, mediante oficio UF/2211/2008, del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma que presentara las pólizas que ampararan el registro de los gastos por concepto de la impresión ante un tercero de los recibos "RAF-APN" con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio citado; sin embargo, en relación a este punto omitió presentar aclaración alguna; por tal razón, al no efectuar el registro del gasto por la impresión de los recibos "RAF-APN" ante un tercero autorizado para efectos

fiscales ni presentar aclaración alguna al respecto, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que toca a la conclusión referida, de la revisión al Informe Anual la Agrupación al no efectuar el registro del gasto por la impresión de los recibos "RAF-APN" ante un tercero autorizado, que son soporte de sus egresos en su Informe Anual, como era su obligación, por tanto, para estar en aptitud de realizar una óptima revisión de su estado financiero, en relación con el uso y destino final que legítimamente debe dar a ellos, la Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio arriba citado, le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y en su caso las aclaraciones que consideró necesaria para una óptima revisión de dicho informe, pero es el caso de que la Agrupación hizo caso omiso en dar respuesta en su totalidad al citado oficio de requerimiento, actualizándose en ambos casos la inobservancia de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas, como quedó precisado con anterioridad en la presente resolución.

En cuanto a la irregularidad observada, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización al omitir dar respuesta a la misma, demostrando una falta de cooperación, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del propio dictamen, la Unidad de Fiscalización otorgó a la Agrupación la garantía de audiencia, solicitándole la

presentación de los documentos necesarios para solventar las infracciones observadas, así como que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación **no dio respuesta** a los requerimientos formulados y en consecuencia, en ningún caso aportó los elementos suficientes para solventar las irregularidades respectivas, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables y la documentación idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

La finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar vigilar el uso y destino que se les de a los egresos y que sea legítimo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

En principio, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, niegue información o la proporcione falseada o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento cuya inobservancia transgrede el principio de transparencia que debe imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una Agrupación no presente documentación soporte de los gastos efectuados, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las Agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la Agrupación en la no entrega de documentación soporte, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el

plazo que legalmente se señala, para los efectos la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de éste.

Ahora bien, dado que de la conclusión que se revisa señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en virtud de que la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de las Agrupaciones políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las

sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido una Agrupación político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”

ARTICULO 17

Sanciones

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones

políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la

Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación política consistió en omitir presentar las aclaraciones solicitadas mediante el oficio UF/2211/2008; sin embargo, al no efectuar el registro del gasto por la impresión de los recibos “RAF-APN” ante un tercero autorizado para efectos fiscales, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En ese sentido, del apartado anterior, dicha conducta implica una omisión porque la Agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si dicho instituto político continúa sin proporcionar esos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la Agrupación no cumplió en su totalidad con los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar documentación soporte como se ha descrito previamente, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la Agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la Agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y éste no quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la Agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

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

En las irregularidades atribuidas a la agrupación política Asociación Profesional Interdisciplinaria de México, APIMAC, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, no aportó la documentación necesaria para solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio 2007, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en la conclusión observada, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar las faltas cometidas, toda vez que demostró una total falta de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al no proporcionar contestación en uno de los requerimientos emitidos por la autoridad.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

Para el tema analizado, ha quedado asentado que los artículos violados, así como la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

De los artículos antes analizados se desprende una serie de obligaciones, a saber: 1) la entrega de toda la información comprobatoria de los ingresos y egresos, como ejercicio cabal de rendición de cuentas; 2) la atención a todas las solicitudes de información que requiera la autoridad como ejercicio de colaboración con las tareas de fiscalización y 3) presentar los Informes a más tardar dentro de los

noventa días siguientes al año siguiente al que se reporta, con el desglose total de los ingresos y egresos motivo del Informe y registrarlos en la contabilidad de la agrupación, señalando como saldo inicial el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos, y en su caso, las inversiones en valores correspondientes al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen Consolidado relativo a ese ejercicio.

En concordancia con el apartado que antecede, tales artículos establecen esas obligaciones con la finalidad de generar certeza y transparencia sobre el modo en que las agrupaciones utilizan sus recursos en cada ejercicio, ello en la medida que los asientos contables y la comprobación de todos los gastos operan como instrumentos de rendición de cuentas que ponen a disposición de la autoridad mecanismos de compulsas a través de los cuales puede verificar la veracidad de lo que informan las agrupaciones.

En el caso concreto, la agrupación presentó recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo "RAF-APN"; sin embargo, no proporcionó documentación o aclaración en cuanto al registro del gasto por la impresión de dichos recibos ante un tercero autorizado para efectos fiscales, vulnera el principio de certeza sobre lo que la agrupación reporta en última instancia.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. pnal*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas relativas a la presentación de documentos que no cumplen con lo establecido en las disposiciones legales, se advierte que no hubo reiteración de la infracción, en las conclusiones observadas.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones políticas Nacionales, las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones, entregar la documentación y proporcionar la información que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral les solicite respecto del manejo de sus recursos.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el partido debe calificarse como **grave ordinaria**.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

En tales condiciones al haber calificado como **GRAVE ORDINARIA** irregularidad de carácter formal cometidas por la Agrupación Política A Favor de México, tal y como quedó señalado, pues dicha agrupación al presentar recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo "RAF-APN"; no proporcionó documentación o aclaración en cuanto al registro del gasto por la impresión de dichos recibos ante un tercero autorizado para efectos fiscales, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observada no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que de conformidad con el artículo 21 del Código Civil Federal, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta la circunstancia particular del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de proporcionar la documentación y la información necesaria solicitada por la Unidad de Fiscalización, obstaculizando la función de la Unidad para que

esta tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación Política.

Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tanto de ingresos como de egresos tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto del control de los ingresos que se reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos erogados por la Agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación del control de los ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la omisión

de proporcionar información y documentación, se advierte que la Agrupación no es reincidente en las conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

"MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **fondo** se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza, transparencia y rendición de cuentas que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se haya presentado la documentación ni proporcionado la información que le fueron requeridas trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no hacer caso de los requerimientos que expresamente le fueron formulados al percatarse de que los documentos presentados no tenían soporte documental.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada no tiene monto involucrado.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona

por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **Agrupación Política Nacional Asociación Profesional Interdisciplinaria de México**, una multa consistente en **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, esto es, el equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.20 AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL AVANZADA LIBERAL DEMOCRÁTICA.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **3, 5, 8, 9 y 10** lo siguiente:

3. La agrupación omitió presentar las fichas de depósito bancarias por \$1,000.00

5. Presentó recibos "RAF-APN" con la totalidad de los datos que señala el formato "RAF-APN" anexo al Reglamento de la materia; sin embargo, no se pudo constatar que dichos recibos fueran impresos por un tercero que contara con registro de autorización para efectos fiscales por \$2,500.00.

8. La Agrupación no dio contestación respecto del motivo por el cual algunos directivos estuvieron en más de un cargo en el mismo periodo.

9. Se localizaron facturas cuyo importe rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00, las cuales no fueron pagadas con cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio por un importe de \$51,823.00.

10. Se localizó una factura por concepto de transportación de música y servicio de 2 meseros; sin embargo, el comprobante no reunía la totalidad de los requisitos fiscales por \$1,500.00.

I. ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

Conclusión 3

Asimismo, de la revisión a la póliza señalada en el cuadro que antecede, se observó que la Agrupación omitió presentar algunas de las fichas de depósito bancarias correspondientes. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA	RECIBO "RAF-APN"				FICHAS DE DEPÓSITO PRESENTADAS *	DIFERENCIA
	No.	FECHA	APORTANTE	IMPORTE		
PI-1/06-07	000001	29-06-07	Gustavo Olmedo Isunza	\$500.00		
	000004	06-06-07	Wendy Leticia García Tapia	250.00		
PI-1/06-07	000005	07-06-07	Lizbeth Reyes Hernández	250.00		
	000006	13-06-07	Gerardo Velázquez Monroy	250.00		
	000007	20-06-07	María del Rocío Miranda Sanabria	250.00		
	000008	26-06-07	Roberto Rodríguez	250.00		
	000010	28-06-07	Erick Salvador Dueñas Aldaña	250.00		
	000011	29-06-07	Juan Carlos Machinena Morales	250.00		
	000012	29-06-07	Juan Carlos Díaz Rovelo	250.00		
TOTAL				\$2,500.00	\$1,500.00	\$1,000.00

Nota: *Las fichas de depósito no indican a que recibo corresponden.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las fichas de depósito con sello de la institución bancaria en original, o copia de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, correspondientes a las aportaciones amparadas con los recibos detallados en el cuadro anterior, anexas a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la no presentación de fichas de depósito, me permito hacer de su conocimiento que toda vez que dichos depósitos fueron realizados fuera de la ciudad de México, no se cuentan con las fichas correspondientes, y solo (sic) me permito anexar a usted copias que recibimos vía fax. Se envían en la póliza de Ingresos No. 1”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se constató que no presentó la totalidad de las fichas de depósito solicitadas por la autoridad electoral correspondientes a las aportaciones en efectivo realizadas por sus asociados y simpatizantes, ya que nuevamente proporcionó las fichas de depósito inicialmente presentadas; por tal razón la observación quedó no subsanada por un importe de \$1,000.00.

En consecuencia, al no presentar la totalidad de las fichas de depósito solicitadas por la autoridad electoral anexas a su respectiva póliza, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 5

De la revisión a la cuenta “Aportación de Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAF-APN” que amparaban Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, los cuales no contenían la totalidad de los datos señalados en el formato “RAF-APN” anexo al Reglamento de la materia. A continuación se detallan los recibos en comento:

REFERENCIA	RECIBO "RAF-APN"				DATOS FALTANTES
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	IMPORTE	
PI-1/06-07	000001	29-06-07	Gustavo Olmedo Isunza	\$500.00	<ul style="list-style-type: none"> • Clave de elector • Tipo de aportante • Copia de la cédula fiscal de identificación de la agrupación
	000004	06-06-07	Wendy Leticia García Tapia	250.00	
	000005	07-06-07	Lizbeth Reyes Hernández	250.00	
	000006	13-06-07	Gerardo Velázquez Monroy	250.00	
	000007	20-06-07	María del Rocío Miranda Sanabria	250.00	
	000008	26-06-07	Roberto Rodríguez	250.00	
	000010	28-06-07	Erick Salvador Dueñas Aldaña	250.00	
	000011	29-06-07	Juan Carlos Machinena Morales	250.00	
	000012	29-06-07	Juan Carlos Díaz Rovelo	250.00	
TOTAL				\$2,500.00	

Adicionalmente, se observó que los recibos señalados en el cuadro anterior no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los recibos "RAF-APN" detallados en el cuadro anterior, con la totalidad de los datos señalados en la columna "Datos Faltantes", adjuntos a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 3.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Con relación a la observación de que el formato "RAF-APN" no cumple con la totalidad de los datos señalados, al respecto me permito enviar a usted los recibos

debidamente requisitados mismos que cumplen con la normatividad vigente del No. 1 al 12 donde están cancelados los Nos. (sic) 2,3 y 9. Anexos a la póliza I-1.”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se constató que presentó los recibos “RAF-APN” con la totalidad de los datos que señala el formato “RAF-APN” anexo al Reglamento de la materia; sin embargo, no se pudo constatar que dichos recibos fueran impresos por un tercero que contara con registro de autorización para efectos fiscales, por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$2,500.00.

Conclusión 8

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, en las cuentas que integraron el rubro de Egresos, no se localizó remuneración alguna al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional de la Agrupación, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se señalan las personas en comento:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	PERIODO	REFERENCIA
	CONSEJO EJECUTIVO NACIONAL			
NACIONAL	LIC. MANUEL JIMÉNEZ GUZMÁN	PRESIDENTE	01/01/07 - 31/12/07	-1
NACIONAL	LIC. GABRIELA LÓPEZ GARCÍA	SECRETARIO GENERAL	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. GERARDO VELÁZQUEZ MONROY	SECRETARIO GENERAL	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	DR. JOSÉ PABLO ARRIAGA AGUILAR	COORDINADOR DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LOS CONSEJOS	01/01/07 - 31/12/07	
NACIONAL	PROFR. SANDALIO SAINZ DE LA MAZA MARTÍNEZ	COORDINADOR DE REGIONES Y DELEGACIONES	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. ROCÍO URIBE	COORDINADORA DE REGIONES Y DELEGACIONES	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. SINTHIA YAZMIN MORENO ÁNGELES	COORDINADOR NACIONAL ADMINISTRATIVO	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. ADRIANA VILICAÑA TORRES	COORDINADORA NACIONAL ADMINISTRATIVA	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. GUSTAVO ADOLFO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ	COORDINADOR NACIONAL DE ORGANIZACIÓN	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. MANUEL GAMIO SÁNCHEZ JUÁREZ	COORDINADOR NACIONAL DE ORGANIZACIÓN	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	C. ITZEL VILLACAÑA PEDRAZA	COORDINADOR NACIONAL DE AFILIACIÓN Y REGISTRO	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. AMELIA HERNÁNDEZ	COORDINADORA NACIONAL DE AFILIACIÓN Y REGISTRO	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. LUCÍA RAMÍREZ ORTÍZ	COORDINADOR NACIONAL EDITORIAL	01/01/07 - 29/06/07	

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	PERIODO	REFERENCIA
NACIONAL	LIC. LUIS DE LA VEGA	COORDINADOR NACIONAL EDITORIAL	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. JORGE ÁLVAREZ DE LA CADENA SANDOVAL	COORDINADOR NACIONAL DE CAPACITACIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 29/06/07	-1
NACIONAL	LIC. ITZEL VILLICAÑA PEDRAZA	COORDINADORA NACIONAL DE CAPACITACIÓN POLÍTICA	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. GERARDO VELÁZQUEZ MONROY	COORDINADOR NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. LUCÍA RAMÍREZ	COORDINADORA NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. ARACELI GARCÍA RICO	COORDINADOR DE ACCIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. GASPAR RUIZ TENORIO	COORDINADOR DE ACCIÓN POLÍTICA	30/06/07 - 31/12/07	
ÓRGANOS DE ACCIÓN ESPECÍFICA				
NACIONAL	LIC. VERÓNICA MARTÍNEZ SENTÍES	AVANZADA LIBERAL DEMOCRÁTICA	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	C.P. MARÍA DEL CARMEN PORRAS NAVARRO	AVANZADA LIBERAL DE LA MUJER	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. MANUEL JIMÉNEZ GUZMÁN	INSTITUTO DEL CIUDADANO	01/01/07 - 29/06/07	-1
NACIONAL	LIC. FADUA DAVID RODRÍGUEZ	INSTITUTO DE DISCUSIONES LIBRES	01/01/07 - 29/06/07	
ÓRGANOS DE ACCIÓN ESPECÍFICA				
NACIONAL	LIC. CARMEN MORENO	COORDINADORA NACIONAL DE RELACIONES ÍNTER PARTIDARIAS	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	DIP. SAMUEL PALMA CÉSAR	COORDINADOR DE ENLACES LEGISLATIVOS	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	DIP. ALEJANDRO RAMÍREZ RODRÍGUEZ	COORDINADOR NACIONAL DE ENLACES INSTITUCIONALES	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. VERÓNICA MARTÍNEZ SENTÍES	COORDINADORA DE AVANZADA LIBERAL DEMOCRÁTICA JUVENIL	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. CARMEN PORRAS NAVARRO	COORDINADORA DE AVANZADA LIBERAL DEMOCRÁTICA DE LA MUJER	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	DR. PLÁCIDO FLORES TAPIA	COORDINADOR DE AVANZADA LIBERAL DEMOCRÁTICA DE LA TERCERA EDAD	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. ANDRÉS SÁNCHEZ JUÁREZ	COORDINADOR DE INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA, POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	DR. CARLOS FRANCISCO MARTÍNEZ	COORDINADOR DEL CIUDADANO	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. GUSTAVO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ	COORDINADOR DEL INSTITUTO DE DISCUSIONES LIBRES	30/06/07 - 31/12/07	
CONSULTORIAS				
NACIONAL	LIC. JOSÉ LUIS GONZÁLEZ GODÍNEZ	GESTIÓN SOCIAL	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. CARMEN MORENO GARCÍA ORDÓÑEZ	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. JORGE ÁLVAREZ DE LA CADENA SANDOVAL	FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 29/06/07	-1

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	PERIODO	REFERENCIA
NACIONAL	LIC. IGNACIO LEÓN ROBLES ROBLES	GRUPOS VULNERABLES	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. FABIOLA ANGÉLICA DÍAZ PRADO	DERECHOS HUMANOS	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	DRA. MARÍA DEL ROCÍO URIBE CAÑEDA	RELACIONES INTERNACIONALES	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. ALEJANDRO RAMÍREZ RODRÍGUEZ	ALIANZAS SOCIO-POLITICAS	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. CARLOS ARANDA ARANDA	EDUCACIÓN Y CULTURA	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. GILBERTO RUIZ NOGUERA	ACCIÓN SINDICAL Y OBRERA	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. PASCUAL ORTIZ RUBIO	PROFESIONALES TÉCNICOS	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	ING. CRISPIN RIVAS RIVERA	SECTORES URBANOS	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. AMELIA HERNÁNDEZ VELÁZQUEZ	EQUIDAD Y GÉNERO	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. JUAN PABLO OSUNA HERNÁNDEZ	ASUNTOS LEGISLATIVOS	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. FILOGONIO SÁNCHEZ ALVARADO	ASUNTOS INDÍGENAS Y CAMPESINOS	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. TERESA MORA GUILLEN	DIFUSIÓN	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. KARLA SUSANA DAMIÁN OROZCO	ENLACE UNIVERSITARIO	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	LIC. GERARDO TALAVERA CERVANTES	ORATORIA	01/01/07 - 29/06/07	
NACIONAL	DR. LUIS MANUEL SÁNCHEZ GARCÍA	BICENTENARIO DE BENITO JUÁREZ GARCÍA	01/01/07 - 29/06/07	
CONSULTORÍAS				
NACIONAL	PROFR. ISAAC MARTÍNEZ	GESTIÓN SOCIAL	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. LIDIA CAMARENA Y ADAME	ACCIÓN POLÍTICA	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. ANDRÉS SÁNCHEZ JUÁREZ	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. MANUEL GAMIO SÁNCHEZ JUÁREZ	FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN POLÍTICA	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. ALFONSO ACUÑA	GRUPOS VULNERABLES	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. FELIPE GUSTAVO OLMEDO ISUNZA	DERECHOS HUMANOS	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. JOSÉ CASTRO BRITO	RELACIONES INTERNACIONALES	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. JUAN PEÑA	ALIANZAS SOCIO-POLÍTICAS	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	C. JORGE SANTIAGO	EDUCACIÓN Y CULTURA	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	PROFR. SANDALIO SAINZ DE LA MAZA	DEPORTE Y RECREACIÓN	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. CARLOS ARANDA	SECTORES URBANOS	30/06/07 - 31/12/07	

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	PERIODO	REFERENCIA
NACIONAL	LIC. FADUA DAVID	EQUIDAD Y GÉNERO	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. FILOGONIO SÁNCHEZ	ASUNTOS INDÍGENAS Y CAMPESINOS	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. FRANCO DANIEL BELTRÁN MERCADO	ACCIÓN ESTUDIANTIL	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. OCTAVIO GARCÍA RAMÍREZ	VINCULACIÓN UNIVERSITARIA	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	DR. JOSÉ PABLO ARRIAGA AGUILAR	DIFUSIÓN	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. PASCUAL ORTIZ RUBIO	BICENTENARIO DE BENITO JUÁREZ GARCÍA	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. SILVIA ESTEFAN KARMA	PROFESIONALES Y TÉCNICOS	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	DR. RAFAEL LUNA	ALIANZAS SOCIOPOLÍTICAS	30/06/07 - 31/12/07	
	COMISIONES			
NACIONAL	LIC. ADRIANA VILICAÑA TORRES	COMISIÓN DE FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	DR. ANDRÉS SÁNCHEZ JUÁREZ	COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA NACIONAL	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	AR. JUAN CARLOS MACHINENA MORALES	COMISIÓN ELECTORAL NACIONAL	30/06/07 - 31/12/07	
NACIONAL	LIC. BRAULIO GONZÁLEZ GUTIÉRREZ	COMISIÓN NACIONAL DE ASUNTOS LEGALES	30/06/07 - 31/12/07	
	MICHOACÁN			
	CONSEJO EJECUTIVO ESTATAL			
ESTATAL	C. PEDRO LÓPEZ SÁNCHEZ	PRESIDENTE	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. GUILLERMO ORTIZ RODRÍGUEZ	SECRETARIO GENERAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. RAFAEL ROSALES CORIA	COORDINADOR DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LOS CONSEJOS	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. DAVID WENCESLAO GARCÍA SOLÍS	COORDINADOR DE REGIONES Y DELEGACIONES	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. SERGIO PÉREZ RODRÍGUEZ	COORDINADOR ESTATAL ADMINISTRATIVO	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ROBERTO ARROYO OSEGUERA	COORDINADOR ESTATAL ADMINISTRATIVO	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ISMAEL ACOSTA GARCÍA	COORDINADOR ESTATAL DE ORGANIZACIÓN	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ELIZABETH ARALUCE FACIO	COORDINADOR DE AFILIACIÓN Y REGISTRO	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. CIRO ARTEMIO CONSTANTINO ÁLVAREZ	COORDINADOR ESTATAL EDITORIAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ARTURO CHÁVEZ CARMONA	COORDINADOR ESTATAL EDITORIAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ARMANDO GONZÁLEZ CARRILLO	COORDINADOR ESTATAL EDITORIAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. MALAQUIAS SERRATO RAMÍREZ	COORDINADOR ESTATAL DE CAPACITACIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. JUAN JOSÉ DE LA CRUZ MALAGÓN	COORDINADOR ESTATAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL	01/01/07 - 31/12/07	

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	PERIODO	REFERENCIA
ESTATAL	C. IRÁN TORRES MAGAÑA	COORDINADOR ESTATAL DE ACCIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. FORROUL CALVILLO RODRÍGUEZ	COORDINADOR DE ACCIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	
	QUERÉTARO			
	CONSEJO EJECUTIVO ESTATAL			
ESTATAL	C. MARCO ANTONIO UGALDE UGALDE	PRESIDENTE	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ELEUTERIO CICILIANO AVENDAÑO	SECRETARIO GENERAL	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. JAIME ESCOBEDO RODRÍGUEZ	COORDINADOR DE LA SECRETARÍA TÉCNICA	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. SERGIO FERMAN DOMÍNGUEZ	COORDINADOR FINANCIERO	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. MARIO VEGA GARCÍA	COORDINADOR ADMINISTRATIVO	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. AURELIO RAMÍREZ VALENCIA	COORDINADOR DE ORGANIZACIÓN	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. ARTURO GUERRERO CONTRERAS	COORDINADOR DE AFILIACIÓN Y REGISTRO	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. ARMANDO LUNA SUÁREZ	COORDINADOR EDITORIAL	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. ELOY FELIPE RUELAS SÁNCHEZ	COORDINADOR DE CAPACITACIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. GALILEI CERVANTES CURIEL	COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. JOSÉ LUIS GONZÁLEZ GARIBAY	COORDINADOR DE ACCIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	-1
	CONSEJO CONSULTIVO			
ESTATAL	C. ELOY FELIPE RUELAS SÁNCHEZ	MIEMBRO	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. JORGE EFRÉN BAHENA CONCHA	MIEMBRO	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. EDUARDO ESPINOSA ROSALES	MIEMBRO	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. DIANA I. OCAMPO OVALLE	MIEMBRO	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. JAIME ESCOBEDO RODRÍGUEZ	MIEMBRO	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. OSCAR LOZANO Y ANDRADE	MIEMBRO	01/01/07 - 31/12/07	
	CONSULTORÍAS PERMANENTES			
ESTATAL	C. MARINO MÉNDEZ GUDIÑO	GESTIÓN SOCIAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. SERGIO FERMAN DOMÍNGUEZ	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. DAGOBERTO RADAMEX GARCÍA VEGA	ASUNTOS MUNICIPALES	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ELEUTERIO CICILIANO AVENDAÑO	DERECHOS HUMANOS	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. AURELIO RAMÍREZ VALENCIA	ALIANZAS SOCIO-POLÍTICAS	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. JORGE EFRÉN BAHENA CONCHA	EDUCACIÓN Y CULTURA	01/01/07 - 31/12/07	-1

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	PERIODO	REFERENCIA
ESTATAL	C. HUGO ROBLES BALDERAS	JUVENTUD, DEPORTE Y RECREACIÓN	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. ARTURO GUERRERO CONTRERAS	ACCIÓN SINDICAL Y OBRERA	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. GALILEI CERVANTES CURIEL	PROFESIONALES TÉCNICOS	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. ALFREDO ACUNA HERRERA	GRUPOS EMPRESARIALES	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ARMANDO LUNA SUÁREZ	ECOLOGÍA	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. HUGO ROBLES BALDERAS	ATENCIÓN A LA NIÑEZ Y JUVENTUD	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. DIANA I. OCAMPO OVALLE	EQUIDAD Y GÉNERO	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. JAIME ESCOBEDO RODRÍGUEZ	ASUNTOS LEGISLATIVOS	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. MARIO VEGA GARCÍA	ASUNTOS INDÍGENAS Y CAMPESINOS	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. ELOY FELIPE RUELAS SÁNCHEZ	ASUNTOS ELECTORALES	01/01/07 - 31/12/07	-1
ESTATAL	C. JOSÉ LUIS GONZÁLEZ GARIBAY	DIVULGACIÓN IDEOLÓGICA	01/01/07 - 31/12/07	-1
	GUANAJUATO			
ESTATAL	LIC. HUGO DE JESÚS ZAMORA GRANADOS	PRESIDENTE	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	ING. ISMAEL MEXICANO PARAMO	SECRETARIO GENERAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. MARTHA MARTÍNEZ TRUJILLO	COORDINADOR DE LA SECRETARÍA TÉCNICA	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	DR. MAXIMIANO ARÉVALO ARAUJO	COORDINADOR DE REGIONES Y DELEGACIONES	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	ING. ROGELIO NAVARRO ROJO	COORDINADOR ADMINISTRATIVO	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. ADOLFO ZAMORA GARCÍA	COORDINADOR DE ORGANIZACIÓN	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C.P. VALENTE VERDÍN RUIZ	COORDINADOR DE AFILIACIÓN Y REGISTRO	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C.P. HIDALGO PAULINA DELGADO R.	COORDINADOR EDITORIAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	ING. ROBERTO ABÜNDEZ	COORDINADOR DE CAPACITACIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. VALENTE DE JESÚS HERNÁNDEZ GUERRERO	COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. DIONISIO GALLEGOS BUSTOS	COORDINADOR DE ACCIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	
	SAN LUIS POTOSÍ			
ESTATAL	ARQ. JUAN CARLOS MACHINENA MORALES	PRESIDENTE	01/01/07 - 31/12/07	
	CONSEJO EJECUTIVO ESTATAL EN JALISCO			
ESTATAL	LIC. JOSÉ GUADALUPE LÓPEZ HERNÁNDEZ	PRESIDENTE	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. SIMÓN MADRIGAL CARO	SECRETARIO GENERAL	01/01/07 - 31/12/07	

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	PERIODO	REFERENCIA
ESTATAL	LIC. PABLO VALDEZ ROMERO	COORDINACIÓN DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LOS CONSEJOS	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C.P. ARTURO GARCÍA BECERRA	COORDINADOR DE REGIONES Y MUNICIPIOS	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	DR. JOSÉ ENRIQUE CARMONA RUVALCABA	COORDINADOR ESTATAL ADMINISTRATIVO	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. GUILLERMO DUEÑAS SOTO	COORDINADOR ESTATAL DE ORGANIZACIÓN	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C.P. VÍCTOR VELASCO NERI	COORDINADOR DE AFILIACIÓN Y REGISTRO	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. CARLOS ESTEBAN GÓMEZ CURIEL	COORDINADOR EDITORIAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. SOFÍA VALENCIA ABUNDIS	COORDINADOR DE CAPACITACIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	DR. RAMÓN SIGALA ARELLANO	COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. DALMIRO GARCÍA QUEVEDO	COORDINADOR DE ACCIÓN POLÍTICA	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. RICARDO VARGAS CHÁVEZ	OFICIAL MAYOR	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	C. ADÁN CORNEJO RAMÍREZ	COORDINACIÓN ELECTORAL	01/01/07 - 31/12/07	
	CONSEJO EJECUTIVO ESTATAL EN MÉXICO			
ESTATAL	ING. MIGUEL BLANCO MONTAÑO	PRESIDENTE	01/01/07 - 31/12/07	
ESTATAL	LIC. JOANN MARTÍN MONTER DÍAZ	SECRETARIO GENERAL	01/01/07 - 31/12/07	

Como se observa en el cuadro anterior, los directivos señalados con (1) en la columna "Referencia", se encontraban registrados en más de un cargo en el mismo periodo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en la que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007.
- Informara el motivo por el cual los directivos señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro anterior, estuvieron en más de un cargo en el mismo periodo.
- En su caso, proporcionara las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.

- En su caso, la copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.
- En su caso, proporcionara los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo, condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de la observación de la no remuneración al personal que integro (sic) los órganos de dirección a nivel nacional, me permito hacer (sic) de su conocimiento que desde la creación de Avanzada Liberal Democrática, APN, todos y cada uno de sus integrantes prestan sus servicios en forma honoraria y hasta la fecha no se han realizado remuneraciones algunas, por lo que no se cuentan con pólizas ni aplicaciones contables”.

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Respecto de las personas referenciadas con (1) la Agrupación no dio contestación; por tal razón al presentar remuneraciones a directivos con más de un cargo, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar aclaración respecto a los directivos con varios cargos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo antes expuesto la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que se debe dar vista a la Secretaría del Consejo General para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

Conclusión 9

De la revisión a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, varias subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas y copia de cheques, cuyo importe rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00, las cuales no fueron pagadas con cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				REFERENCIA CONTABLE	CHEQUE				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE		NÚMERO	FECHA	A NOMBRE DE:	IMPORTE	
Eventos Especiales	PD-1/04-07 (1)	B 66998	22-04-07	Hotel Paraíso Zacatecas, S.A. de C.V.	\$7,261.65	PE-5/04/07 PE-6/04/07 PE-7/04/07 PE-8/04/07	2483281 2483282 2483283 2483284	23-04-07	Al portador	\$2,050.00 2,100.00 1,950.00 2,300.00	
		SUBTOTAL				7,261.65	SUBTOTAL			8,400.00	
		PE-4/07-07	067	30-06-07	Consuelo Guadalupe Jiménez/Video del evento en Guadalajara 29 y 30 de junio 2007.	7,500.00	PE-4/07-07	2483314	30-06-07	José Guadalupe López Hernández	27,973.00
			115194	30-06-07	Hotel Malibu, S.A. de C.V./Coffe break, comida y equipo de sonido.	20,473.00					
	SUBTOTAL			27,973.00	SUBTOTAL				27,973.00		
Gastos de Viaje	PE-4/07-07 (2)	115234	01-07-07	Hotel Malibu, S.A. de C.V./Hospedaje en Zapopan, Jalisco.	11,789.50	PE-16/06-07 PE-17/06-07 PE-18/06-07 PE-2/07-07 PE-3/07-07	2483308 2483309 2483310 2483312 2483313	25-06-07 25-06-07 25-06-07 30-06-07 30-06-07	Al portador	3,500.00 3,650.00 3,700.00 600.00 1,000.00	
		1322156545904	19-06-07	Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V./ Boletos de avión Manuel Jiménez MEX-GUAD, GUAD-MEX.	6,221.99						

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				REFERENCIA CONTABLE	CHEQUE			
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE		NÚMERO	FECHA	A NOMBRE DE:	IMPORTE
				VERAC, VERAC-MEX						
	SUBTOTAL				18,011.49	SUBTOTAL				12,450.00
Mto. De Equipo de Cómputo	PE-6/06-07 (2)	419	SIN FECHA	Alegría Jacter Martin Alfredo/antivirus, Memorias, CD y Mto. A PC	5,738.50	PE-6/06-07	2483298	13-06-07	Al portador	3,000.00
	SUBTOTAL				5,738.50	SUBTOTAL				3,000.00
TOTAL					\$58,984.64					\$51,823.00
DIFERENCIA ENTRE COMPROBANTES Y LOS CHEQUES EXPEDIDOS										\$ 7,161.64

Notas: (1) La diferencia corresponde a pagos de otros gastos.

(2) No se localizaron los cheques con los que fueron pagados los comprobantes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sin comentarios”.

Por lo tanto, al realizar pagos de facturas que exceden el límite de 100 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal y no efectuarlos con cheque nominativo a favor del prestador del bien o servicio, la observación no quedó subsanada por \$51,823.00.

En consecuencia, al realizar pagos de comprobantes que excedieron el límite de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal y no realizarlos mediante cheque nominativo a favor del prestador del bien o servicio, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Conclusión 10

De la revisión a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Eventos Especiales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por concepto de renta de equipo de audio, sillas y transportación de música; sin embargo, los comprobantes no reunían la totalidad de los requisitos fiscales. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				REQUISITOS FISCALES FALTANTES:	REFERENCIA PARA DICTAMEN
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR/ CONCEPTO	IMPORTE		
PE-6/05-07	1709	03-05-07	Omar Antonio Blenggio Isunza/Renta de Equipo de Audio y sillas.	\$2,070.00	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de la Agrupación Domicilio de la Agrupación Clave del Registro Federal de Contribuyentes de la Agrupación. 	(1)
PE-4/07-07	3270	29-06-07	Hotel Malibú, S.A. de C.V./Transportación de música y servicio de 2 meseros.	1,500.00	<ul style="list-style-type: none"> Clave del Registro Federal de Contribuyentes del proveedor Nombre de la Agrupación Domicilio de la Agrupación Clave del Registro Federal de Contribuyentes de la Agrupación Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado. 	(2)
TOTAL				\$3,570.00		

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, anexos a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafo tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de esta cuenta y subcuenta “Eventos Especiales”, en el cual se observa que se entregaron dos comprobantes sin requisitos fiscales al respecto me permito enviar a usted lo siguiente:

- *PE-6-05-07 con factura No. 1709 debidamente requisitado con los datos solicitados.*
- *PE-4-07-07 aclarando que el recibo entregado fue con el que contaba en ese momento el prestador de servicios y se anexa como único comprobante”.*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Respecto de la póliza referenciada con (1) en la columna “Referencia para Dictamen”, la Agrupación presentó la factura con la totalidad de requisitos fiscales; por tal razón, la observación quedó subsanada.

En relación con la póliza referenciada con (2) en la columna “Referencia para Dictamen”, la Agrupación presentó nuevamente la factura sin la totalidad de requisitos fiscales; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$1,500.00.

En consecuencia, al presentar una factura sin la totalidad de requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafo tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99 fracción VIII; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los

lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones y el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que formen coaliciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de diciembre de dos mil cinco.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en las conclusiones **3, 5, 8, 9 y 10**; lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de

elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y

egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Conclusión 3

En la conclusión 3, se señala la violación al artículo 1.4 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes.

Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Conclusión 5

En cuanto a la conclusión **5**, también se señala que se vulnera el artículo 3.2 del reglamento, los cuales a la letra señalan:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a las agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos.

Conclusión 8

En lo concerniente a la **conclusión 8**, la agrupación infringió el artículo 14.2 del Reglamento, anteriormente analizado, sin embargo para una mejor comprensión, se establece lo que a la letra dice:

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Conclusión 9

Asimismo, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia, el cual señala a la letra lo siguiente:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es

que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Conclusión 10

En la conclusión 10, también se observa que la agrupación vulneró el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, el cual dispone:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

En ese sentido, se advierte que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente sus egresos y contar con la documentación soporte de los mismos, la cual deberá reunir los requisitos previstos en las leyes fiscales.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Unidad de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

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

'... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...

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

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

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...'

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

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

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

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en

relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Por lo que corresponde a la **conclusión 3**, de la revisión a la cuenta “Aportación de Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó que la agrupación omitió presentar fichas de depósito bancarias.

Por lo que se solicitó a la agrupación las fichas de depósito bancarias anexas a sus respectivas pólizas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud antes citada fue notificada, se efectuó mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día. En relación a este requerimiento, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación contestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la no presentación de fichas de depósito, me permito hacer de su conocimiento que toda vez que dichos depósitos fueron realizados fuera de la ciudad de México, no se cuentan con las fichas correspondientes, y solo (sic) me permito anexar a usted copias que recibimos vía fax. Se envían en la póliza de Ingresos No. 1”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se constató que no presentó la totalidad de las fichas de depósito solicitadas, por esta razón se considera que la agrupación vulneró lo establecido en el artículo 1.4 del Reglamento que establece los lineamientos, para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales; el citado ordenamiento menciona que la Agrupación tiene la obligación, de respaldar sus movimientos bancarios, con los documentos originales emitidos por la institución de crédito, y estos a su vez deben ser proporcionados a la Unidad de Fiscalización, a efecto de verificar el control de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los

ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación.

Conclusión 5

En el Dictamen Consolidado correspondiente, la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó recibos de los cuales, no se pudo constatar que estos fueran impresos por un tercero, que contara con registro de autorización para efectos fiscales. Incumpliendo por lo tanto disposiciones contenidas en el Reglamento de la materia y el Código Fiscal de la Federación.

Por tal motivo, se le solicito a la agrupación los recibos “RAF-APN” con la totalidad de los datos, que establecen los ordenamientos del Reglamento que establece los lineamientos, para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

El requerimiento antes mencionado fue notificado mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día. La Agrupación emitió contestación en día 9 de septiembre de 2008, estableciendo lo que a continuación se describe:

“Con relación a la observación de que el formato “RAF-APN” no cumple con la totalidad de los datos señalados, al respecto me permito enviar a usted los recibos debidamente requisitados mismos que cumplen con la normatividad vigente del No. 1 al 12 donde están cancelados los Nos. (sic) 2,3 y 9. Anexos a la póliza I-1.”

En el precepto 3.2 del Reglamento que establece los lineamientos, para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, se establece la finalidad que tienen las agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos. De acuerdo a lo establecido en la norma, la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se constató que presentó los recibos “RAF-APN” con la totalidad de los datos que señala el formato “RAF-APN” anexo al Reglamento de la materia; sin embargo, no se pudo constatar que dichos recibos fueran impresos por un tercero que contara con registro de autorización para efectos fiscales, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Conclusión 8

En lo referente al rubro perteneciente a los “Órganos Directivos de la Agrupación”, al efectuar la revisión del informe la Unidad de Fiscalización se percató de que algunos directivos estuvieron en más de un cargo en un mismo periodo, por tal motivo la Unidad de Fiscalización solicitó información al respecto, obteniendo nula respuesta por parte de la Agrupación.

Atendiendo a lo establecido anteriormente, se le instó a la Agrupación mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, informara acerca de los cargos ocupados por estos directivos. Con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación argumentó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de la observación de la no remuneración al personal que integro (sic) los órganos de dirección a nivel nacional, me permito hacer (sic) de su conocimiento que desde la creación de Avanzada Liberal Democrática, APN, todos y cada uno de sus integrantes prestan sus servicios en forma honoraria y hasta la fecha no se han realizado remuneraciones algunas, por lo que no se cuentan con pólizas ni aplicaciones contables”.

Sin embargo, en lo referente a las algunas personas de nivel directivo la Agrupación no dio contestación; por tal razón al presentar remuneraciones a directivos con más de un cargo, la observación quedó no subsanada.

En el precepto con numeral 14.2 del Reglamento en comento, se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

El motivo es que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Conclusión 9

Por lo que corresponde a la **conclusión 3**, al revisar la cuenta De la revisión a la cuenta “**Educación y Capacitación Política**”, se observó la existencia de facturas cuyo importe rebasa el tope de los cien días de salario mínimo general vigente,

para el Distrito Federal, mismas que no fueron pagadas con cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien ó servicio.

Por lo anteriormente establecido, se le solicito a la agrupación las aclaraciones respecto a los pagos referidos con antelación mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día. Argumentando la agrupación lo siguiente:

“Sin comentarios”.

Por lo tanto, al realizar pagos de facturas que exceden el límite de 100 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal y no efectuarlos con cheque nominativo a favor del prestador del bien o servicio, la observación no quedó subsanada,

En consecuencia, al realizar pagos de comprobantes que excedieron el límite de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal y no realizarlos mediante cheque nominativo a favor del prestador del bien o servicio, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia. El propósito del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

Conclusión 10

Al efectuar la revisión en el informe, se localizó una factura por concepto de transportación de música y servicio de 2 meseros; sin embargo, el comprobante no reunía la totalidad de los requisitos fiscales.

Por lo que la Unidad de Fiscalización, procedió a solicitar información a la agrupación mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Estableciendo en su contestación lo que a continuación se transcribe:

“Con relación a la observación de esta cuenta y subcuenta “Eventos Especiales”, en el cual se observa que se entregaron dos comprobantes sin requisitos fiscales al respecto me permito enviar a usted lo siguiente:

- *PE-6-05-07 con factura No. 1709 debidamente requisitado con los datos solicitados.*
- *PE-4-07-07 aclarando que el recibo entregado fue con el que contaba en ese momento el prestador de servicios y se anexa como único comprobante”.*

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó; que en lo referente al rubro “Referencia para Dictamen”, la Agrupación presentó nuevamente la factura sin la totalidad de requisitos fiscales; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por los motivos antes expuestos, se estima que la agrupación vulnera lo referido en el artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

*“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

...

*Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”*

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben cumplir con los siguientes requisitos: el número de folio, el lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado y en el caso que nos acomete con la cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen y el valor unitario consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.

En el caso concreto, la Unidad de Fiscalización observó que en la cuenta "Referencia para Dictamen", se registraron pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecían de cantidad y costo unitario.

Como consecuencia de lo anterior, la Unidad de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales anexas a sus respectivas pólizas además de las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación se limitó a informar a la autoridad que acción estaban tomando al respecto, como se advierte en su respuesta al manifestar que: *"(...) ya se le solicito (sic) al proveedor que nos redacte un escrito en donde se tenga el costo unitario y la cantidad de impresión de cada revista (...). En cuanto se tenga dicho escrito se los haremos llegar."*

Así las cosas, si la agrupación registró pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales no cumple con la obligación que derivada del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, toda vez que la documentación que presentó como comprobatoria de sus egresos no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en

ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

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

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en facturas, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, dos facturas, con la totalidad de los requisitos fiscales señalados en las leyes correspondientes, es indudable que incumplió con la obligación que deriva de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero y 29-A, fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los

*montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafos 1 y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

..

Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral,

fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **3, 5, 8, 9, 10** del Dictamen correspondiente, atendiendo a los siguientes lineamientos:

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no*

haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En la especie, la agrupación política realizó las siguientes conductas:

- Omitió presentar las fichas de depósito bancarias que amparan la cantidad de \$ 1,000.00
- Presentó recibos RAF-APN, con la totalidad de los datos que señala el formato RAF-APN, anexo al Reglamento de la materia sin embargo, no se pudo constatar que dichos recibos fueran impresos por un tercero que contará con registro de autorización para efectos fiscales por \$2,500.00
- No presento contestación, respecto al motivo por el cual algunos directivos estuvieron en más de un cargo, en el mismo periodo.
- No efectuó pagos con cheques nominativos, con gastos excedentes a 100 días de salario mínimo general vigente para el distrito Federal.
- No reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, las facturas por prestación de servicios, que recibió la Agrupación.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues a pesar de que presentó como soporte documental facturas, lo cierto es que omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2224/2008 del 25 de agosto de 2008, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

Por lo que respecta a la conclusión 8, la agrupación no ofreció respuesta a los requerimientos de la autoridad, el resto de las conclusiones, la respuesta ofrecida no fue suficiente para subsanar las irregularidades reportadas por parte de la Unidad de Fiscalización.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, no obstante no ofreció respuesta a las solicitudes de información y documentación hechas por la autoridad, no puede concluirse que exista una conducta deliberada por parte de la agrupación.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la

agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte y la información de sus recursos y gastos, ya que se acreditaron seis irregularidades derivadas de la presentación y omisión de lo solicitado por la Unidad de Fiscalización.

d) La trascendencia de la norma transgredida.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.4, 3.2, 7.1, 7.6, y 14.2, del Reglamento que establece los lineamientos, que la agrupación debe seguir en cuanto, a las formalidades de la expedición de sus recibos, la presentación de los documentos que respalden los movimientos bancarios y las precisiones para efectuar pagos a prestadores de servicios que rebasen los cien días de salario mínimo general vigente.

Debe aclararse que este señalamiento es general, lo cual no significa que la agrupación con cada irregularidad acreditada, incumplió la totalidad de disposiciones referidas.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron ó pudieron producirse.

Con las irregularidad antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de las faltas no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en faltas de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en

términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus recursos y gastos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en cinco faltas, las cuales han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber cinco conductas existió pluralidad de faltas acreditadas.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad

electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la formalidad en la documentación soporte de sus recursos y gastos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Pese a que en el presente caso se acreditaron cinco irregularidades, también es que, dichas conductas se traducen en una falta formal, a la cual corresponde imponer una sola sanción de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la

fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar información y falta de formalidad en la documentación proporcionada.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 1.4, 3.2, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos , además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control

interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una

sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

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

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

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a no cumplir con totalidad de las formalidades en la documentación soporte de sus recursos y gastos se advierte que la Agrupación no es reincidente en la tal conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el**

autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación

política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y

c) ***Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.*** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, ***debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,*** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, ***por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,*** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, ***sino que es común en otras ramas del derecho,*** por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

V. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro, toda vez que las irregularidades consistieron en:

- Omitió presentar las fichas de depósito bancarias que amparan la cantidad de \$1,000.00
- Presentó recibos RAF-APN, con la totalidad de los datos que señala el formato RAF-APN, anexo al Reglamento de la materia sin embargo, no se pudo constatar que dichos recibos fueran impresos por un tercero que contará con registro de autorización para efectos fiscales por \$2,500.00.
- No reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, las facturas por prestación de servicios, que recibió la Agrupación, por un monto de \$1,500.00
- No efectuó pagos con cheques nominativos, con gastos excedentes a 100 días de salario mínimo general vigente para el distrito Federal, por la cantidad de \$51,823.00
- No presento contestación, respecto al motivo por el cual algunos directivos estuvieron en más de un cargo, en el mismo periodo.

En este último punto correspondiente a la conclusión 8 este Consejo General, atendiendo a lo dispuesto en los preceptos legales, estima necesario **dar vista a la Secretaría del Consejo General**, para que en el ejercicio de sus facultades, actúe conforme a derecho.

Las irregularidades restantes se les atribuye el siguiente análisis y sanción:

La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

La abstención en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.

Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria que soporte implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.

Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **Agrupación Política Nacional Avanzada Liberal Democrática**, una **multa** consistente en **155 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$7,838.35 (siete mil ochocientos treinta y ocho pesos 35/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.21. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CAMBIO DEMOCRÁTICO NACIONAL (CADENA)

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión sancionatoria **4**, lo siguiente:

4. La Agrupación Política Nacional, omitió manejar su cuenta de forma mancomunada por el periodo del 1 de enero al 27 de septiembre de 2007.

II. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

Bancos.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que omitió presentar el contrato de apertura y la tarjeta de firmas de la cuenta que a continuación se indica:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA
Scotiabank Inverlat, S.A.	00107205228

Convino señalar que se localizaron cheques pagados con una sola firma, por lo que la autoridad electoral no tuvo la certeza de que la cuenta bancaria se manejara de forma mancomunada como lo marca la normatividad aplicable.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato de apertura de la cuenta indicada en el cuadro anterior, en el que se apreciara el régimen mancomunado de la cuenta con su respectiva tarjeta de firmas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso g) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2125/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito 015 del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación al Contrato de apertura y Tarjeta de firmas de la cuenta Bancaria de Scotiabank Inverlat, S.A. # 00107205228, se hace entrega del Contrato Original y Copia de la Tarjeta de Firmas.

Efectivamente se tienen cheques con una sola firma ya que solo (sic) el presidente firmaba y en septiembre de 2007, se hizo el cambio a firmas mancomunadas”.

Derivado de la verificación de la documentación presentada por la agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó el contrato de apertura de la cuenta Número 00107205228 y la tarjeta de firmas respectiva en el que se aprecia el régimen mancomunado de la misma; por tal razón, la solicitud quedó atendida en este punto. Es decir, la agrupación presentó el contrato original y copia de la tarjeta de firmas.

Sin embargo, de la verificación a la tarjeta de firmas, se observó que el cambio a firmas mancomunadas se realizó hasta el 28 de septiembre de 2007, por lo que del 1 de enero al 27 de septiembre 2007 no se manejó la cuenta bancaria de forma mancomunada; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no manejar la cuenta de forma mancomunada durante el periodo del 1 de enero al 27 de septiembre de 2007, como lo marca la normatividad aplicable, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 1.4 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los

lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden, respecto a la conclusión señalada con el número **4**, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra establecen:

El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

4.- A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de

este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar del informe anual, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que

soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, o incumpla con las modalidades establecidas en las normas ya mencionadas, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, 1.4 del Reglamento de mérito.

Del análisis anterior, se deduce que la Agrupación incumple lo establecido en el artículo 1.4 del Reglamento de la materia.

Para mayor precisión se transcriben a continuación las normas indicadas:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

III VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

En la conclusión 4, relativa a que el contrato de apertura de cuenta bancaria que presentó con su Informe Anual señala como régimen de manejo del mismo "individual", cuando de acuerdo con la normatividad, éste debe ser mancomunado, y la Agrupación dio respuesta a la solicitud expresa respecto de la aclaración o rectificación del régimen de manejo de la cuenta en el ejercicio 2007, por lo que no se tuvo la certeza de que dicha cuenta fuera manejada mancomunadamente, como lo establece la normatividad.

Lo anterior, en virtud de que mediante oficio mediante oficio UF/2125/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, la Unidad de Fiscalización le solicitó el contrato de apertura en el cual se indicara claramente el tipo de régimen de manejo de la cuenta bancaria citada, la tarjeta de firmas autorizadas para el manejo de la cuenta en comento o, en su caso, el nombre de las personas autorizadas por el funcionario facultado por la Agrupación para firmar en dicha cuenta, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, teniendo como resultado que la agrupación dio respuesta a tal solicitud.

En la revisión de la conclusión 4 se señala que de la revisión del Informe Anual, se encontró la irregularidad en virtud de que la Agrupación omitió manejar su cuenta bancaria de forma mancomunada en el periodo de enero a septiembre de 2007, para el soporte del manejo de sus recursos, en su Informe Anual, por lo que para estar en aptitud de realizar una óptima revisión de su estado financiero, en relación con los recursos que recibe, así como el uso y destino final que legítimamente debe dar a ellos, el personal que la Agrupación designe para tal efecto. La Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2125/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y en su caso la información que consideró necesaria para

una óptima revisión de dicho informe, pero es el caso de la respuesta proporcionada por la agrupación, se observó que el cambio a firmas mancomunadas se realizó hasta el 28 de septiembre de 2007, por lo que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la irregularidad al revisar el Informe de referencia, actualizándose la inobservancia de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 , párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas, como quedó detalladamente precisado con anterioridad en la presente resolución.

En cuanto a la irregularidad observada, referida en la conclusión, se hace notar que la Agrupación emitió respuesta a la solicitud de la Unidad de Fiscalización, demostrando cooperación, por lo tanto, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el manejo de los recursos en las cuentas bancarias, pues en el presente caso no aportó en tiempo y forma la modalidad señalada en las disposiciones legales, se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación que a su vez tuvo como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

La consecuencia material se establece, que la Agrupación haya cometido la falta que se analiza y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con las formalidades de la apertura de cuentas bancarias, que se establecen en las normas, mismas que tienen como objetivo, contar con los medios idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación Política.

La finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar el control de los fondos, en las cuentas bancarias, a efecto de que queden perfectamente identificados los responsables de estos manejos, para acreditar que se tenga un manejo óptimo y en su oportunidad haya transparencia en el ejercicio y destino que se les de a sus recursos.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la Agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las

consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, niegue información o la proporcione falseada o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan inspeccionar a los responsables del manejo de las cuentas bancarias.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la Agrupación de manejar su cuenta bancaria en forma mancomunada, genera una falta de certeza sobre los recursos de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la Agrupación encargado de la administración y uso de las cuentas, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de la utilización de los recursos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar a la calificación e individualización de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de las Agrupaciones políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus

simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido una Agrupación político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de irregularidad cometida por la Agrupación Política de mérito,, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación política consistió, a manera de resumen en:

1. El contrato de apertura de la cuenta bancaria presentado con motivo de la revisión de su informe anual de 2007 señala como régimen de manejo “Individual” y la Agrupación por iniciativa propia cambio de este régimen, a manejo de cuenta “mancomunada”, sin embargo esto lo realizó hasta el 28 de septiembre de 2007, por lo que la conclusión observada no fue subsanada, en el momento en que fue aperturada la cuenta.

En ese sentido, de los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones citadas implican una omisión porque la Agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de sujetarse a los lineamientos establecidos, en los sustentos legales del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones respetar las formalidades que sustenten lo que se asienta en las normas mencionadas, para la apertura de las cuentas bancarias, como lo establece el artículo 1.4 del Reglamento ya mencionado.

Si la autoridad detecta que la documentación de la apertura de estas cuentas bancarias, no cumple con lo establecido en la legislación, lo hace del conocimiento de la Agrupación, la cual señaló haber efectuado el cambió, en forma extemporánea con los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, acerca de la modalidad de la apertura de las cuentas bancarias, circunstancias que dificultaron a la Unidad de Fiscalización para verificar el manejo de sus recursos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se concretizaron las Irregularidades

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete,

En el apartados previo quedo asentada la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incumplió en el manejo mancomunado para la apertura de sus cuentas bancarias, por lo que la Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2125/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, le solicitó la exhibición de los documentos omitidos y en su caso la información que consideró necesaria para una óptima revisión de dicho informe, de la respuesta proporcionada por la agrupación se advierte que corrigió el error en que había incurrido sin embargo, la cuenta se manejo de forma individual en la mayor parte

del ejercicio sujeto a revisión, pues el cambio se realizó hasta el 28 de septiembre de 2007, por lo que la conclusión observada no fue subsanada.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó falta de cuidado, aunque existió cooperación con la autoridad.

En este orden de ideas, se determinó que en la conclusión observada, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar la falta cometida.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Para el tema analizado, han quedado asentados los artículos violados, así como la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como el control de los fondos de la Agrupación, por lo que impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

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

f) La Reiteración de la Infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión la irregularidad derivada relativa al manejo de sus cuentas bancarias, se advierte que no hubo reiteración de la infracción, en la conclusión observada.

g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones políticas Nacionales, las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, entregar la documentación y proporcionar la información que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral les solicite respecto del manejo de sus recursos.

Las normas antes citadas establecen que las apertura de cuenta de deben manejarse, en forma mancomunada y presentar los documentos necesarios que sustenten esta modalidad, el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, la irregularidad atribuida a la Agrupación, que han quedado acreditada y que se traducen en la existencia de una **falta formal**, deben sancionarse, porque con esta infracción no se acredita el uso indebido de los recursos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en el manejo de las cuentas bancarias de su informe anual, correspondiente al 2007.

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

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de la apertura de sus cuentas bancarias en forma mancomunada, para el manejo de sus recursos dentro del periodo establecido, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación Política.

Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las Agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones que recibe y/o gastos que realiza.

En ese sentido, el incumplimiento de las normas que regulen lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a las Agrupaciones y el que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las Agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de que la autoridad

este enterada quien maneja los movimientos bancarios de sus recursos, en las actividades ordinarias.

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

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la omisión de manejar sus cuentas bancarias, de forma mancomunada se advierte que la Agrupación no es reincidente en la tal conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho

con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos

que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la

infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su

imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así

como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, únicamente se han puesto en peligro.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La conducta de la agrupación de cambiar por iniciativa propia el régimen de la apertura de sus cuentas de “individual a mancomunada” se valora como atenuante pues no esperó a que la autoridad le informara de tal irregularidad, sin embargo, la mayor parte del ejercicio sujeto a revisión el manejo de la cuenta fue de manera individual por lo que debe sancionarse.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de la conducta.

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

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de la conducta que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

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

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

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Cambio Democrático Nacional una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **50 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)**.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas y la capacidad económica de la infractora, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.22. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CAMPESINOS DE MÉXICO POR LA DEMOCRACIA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*1. La Agrupación Política Nacional **Campesinos de México por la Democracia** no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007 ni la documentación soporte correspondiente, aun cuando recibió recursos por Financiamiento Público por un monto de \$307,293.05.*

2. Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

La **Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia** omitió entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2007, incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el 15 de diciembre de 2006, vigente a partir del 1 de enero de 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reportan en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia establece.

Inicio de los Trabajos de Revisión

La entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2302/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 12 de diciembre del mismo

año, comunicó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año, y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el Órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/687/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 15 de mayo del mismo año, nombró a la C.P. Sonia Pérez Leyva como persona comisionada para realizar la revisión de su Informe Anual y se le indicó toda la documentación que debería entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de mérito.

Sin embargo, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni la respectiva documentación soporte comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio UF/1053/2008 del 29 de mayo de 2008, notificado a través de la Junta Local Ejecutiva en el estado de Hidalgo el 16 de junio del año en curso, se le comunicó a la Agrupación que tenía la obligación de informar a este instituto respecto del origen y destino de los recursos recibidos en el ejercicio de 2007.

Con base en lo anterior, se solicitó nuevamente a la Agrupación que presentara el informe citado, así como su documentación soporte a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la normatividad.

Por lo tanto, al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hicieron del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero del presente año. Cabe señalar que los incisos c) y d) no resultan aplicables pues de conformidad con el marco normativo vigente, a las agrupaciones políticas nacionales no les corresponde financiamiento público.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Unidad de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Las obligaciones establecidas en los disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Según los numerales mencionados, en estos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento.

En tanto, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral lo siguiente: a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes; c) Las balanzas de comprobación mensuales de comprobación a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel; d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 3.4; e) el control de folios de los recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas (REPAP's), a que hace referencia el artículo 10.9; f) El inventario físico de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles a que se refiere el artículo 20; g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto a revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el

manejo mancomunado de las cuentas; h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión; e, i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9 del mismo ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la agrupación política no haya entregado el informe de sus ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2007 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los múltiples requerimientos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene los elementos suficientes para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los recursos que recibió, con lo que imposibilitó que la ciudadanía conociera el destino de los recursos públicos que le fueron entregados a la agrupación.

Asimismo, cabe hacer mención de que el cinco de diciembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 7 de enero del 2008 y concluye el 19 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo en dicha publicación oficial. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES. *En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.*

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó diversos oficios en los que se requería la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, los cuales se detallan en el siguiente apartado.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada agrupación política.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2302/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 12 de diciembre del mismo año, comunicó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año, y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el Órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/687/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 15 de mayo del mismo año, nombro a la C.P. Sonia Pérez Leyva como persona comisionada para realizar la revisión de su Informe Anual y se le indicó toda la documentación que debería entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de mérito.

Sin embargo, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni la respectiva documentación soporte comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio UF/1053/2008 del 29 de mayo de 2008, notificado a través de la Junta Local Ejecutiva en el estado de Hidalgo el 16 de

junio del año en curso, se le comunicó a la Agrupación que tenía la obligación de informar a este instituto respecto del origen y destino de los recursos recibidos en el ejercicio de 2007.

Con base en lo anterior, se solicitó nuevamente a la Agrupación que presentara el informe citado, así como su documentación soporte a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la normatividad.

En conclusión, la conducta desplegada por la agrupación transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y refleja la deliberada intención de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impide cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, y genera incertidumbre sobre su la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de dos mil siete, lo que resulta inadmisibles en un Estado de Derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos; como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano

especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...
“

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

“...
c)

Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

- d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;*
 - e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;*
 - f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;*
- ...

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios

utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se trata de una **omisión** por parte de la agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del informe anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas a la autoridad fiscalizadora.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material para la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ejercer sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos de la agrupación

política nacional, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas prescrito en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procederá a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad imputada a la Agrupación Política consiste en la omisión de presentar el informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al tiempo, la falta se actualizó cuando feneció el plazo a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código de la materia, el cual inició el 7 de enero y concluyó el 19 de mayo de 2008.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La agrupación no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio que debía ser sujeto a revisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k,) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que las irregularidades que por esta vía se sancionan configuran una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto, a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia, toda vez que la conducta de la agrupación consistente en la no presentación del informe anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe anual correspondiente con sus respectivos soportes documentales. En este marco, la conducta desplegada por la agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas, así al no presentar el informe anual y sus respectivos documentos accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación. Lo anterior, con independencia de si una agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas. Es decir, no se advierte la existencia de irregularidades similares, por lo que no puede concluirse una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos

precedentes, que se traduce en la falta de entrega del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un informe anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral sobre el origen y destino de la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la Agrupación Política Nacional omitió presentar el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe anual y de su documentación complementaria es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Al respecto, resulta fundamental distinguir a las faltas formales de aquéllas de carácter sustantivo.

Las faltas formales son las referidas a una indebida contabilidad y a un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos, es decir, se actualiza el incumplimiento al deber de rendición de cuentas. Ahora bien, aunque este tipo de infracciones no constituyen violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad, implican su puesta en peligro por la falta de claridad y suficiencia en la documentación comprobatoria que debe presentar la agrupación política.

Las faltas sustantivas, por el contrario, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. Como se ha señalado, la falta cuya comisión ha quedado acreditada no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos de la agrupación política, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la agrupación, tomando alguna de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable durante el año del ejercicio que se revisa.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización del sistema contable de la agrupación y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que las normas que imponen la obligación de presentar informes anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, tienen dos objetivos: la situación que tiene como fin preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, objetividad y transparencia, y el procedimiento de rendición de cuentas respecto del manejo de los recursos que las agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la falta de presentación del informe anual se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones realizadas por la agrupación con recursos públicos.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones, se advierte que no es una conducta reincidente, pues de haberla cometido en ejercicio previo, le hubiera sido cancelado su registro desde entonces.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dada la naturaleza de la sanción que se estima procedente imponer a la agrupación política y los efectos jurídicos que esta produce, su capacidad económica no constituye un elemento indispensable que deba ser analizado para la aplicación de la misma.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró en diversas ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete dentro del plazo legal previsto al efecto.
- La agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Ahora bien, no obstante la facultad discrecional con la que cuenta esta autoridad para seleccionar alguna de las sanciones establecidas en el citado artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 35, en su párrafo 13 del mismo ordenamiento establece taxativamente las causas por las que una agrupación política debe perder su registro. En efecto, en su inciso c) dicha disposición prevé como causal para la pérdida de registro: **“Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos”**, en razón de ello, al actualizarse dicha hipótesis normativa, lo procedente es aplicar la

sanción prevista en el inciso g) del mencionado artículo 269, párrafo 1 del código electoral federal.

En vista de ello, toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, y conforme a lo expresamente establecido en los artículos 35, párrafo 13, inciso c), y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e), 3 y 4, en relación con el artículo 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita la máxima sanción.

Efectivamente, el inciso c) del párrafo 13 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con precisión que las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro cuando omitan rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos.

Asimismo, el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del mismo ordenamiento establecen que se sancionará a las agrupaciones cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el artículo 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del código electoral federal, es decir, incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General, y cuando no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en la misma ley.

Por otro lado, el artículo 269, párrafo 3, del código citado establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la sanción consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene duda respecto del carácter **GRAVE MAYOR** de la falta cometida por la agrupación.

Es evidente que la agrupación no ha querido, de ninguna manera, someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 35, párrafo 13, inciso c), es decir, la ley mandata a la autoridad para que cancele el registro de una agrupación cuando ésta omita presentar su informe anual, esto es, cuando se niegue a someterse al ejercicio de la rendición de cuentas a que invariablemente debe sujetarse.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual, pero en ese caso, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho,

lo cierto es que la agrupación da muestras de su voluntad, imprescindible en un Estado democrático de derecho, de someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad pública, máxime si la agrupación recibió recursos públicos, los cuales no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos. Sin embargo, en este caso lo anterior no sucedió pues la agrupación omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la vida de las agrupaciones políticas nacionales.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que la sanción que se impone a la agrupación política también se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el artículo 343, párrafo 1, inciso a), por la actualización de la causa señalada en el inciso c) del párrafo 9 del artículo 35 del propio código, por lo que en nada beneficia la entrada en vigor de dicho código y por el contrario robustece la intención del legislador de castigar con una sanción ejemplar la comisión de este tipo de faltas.

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado, existen excepciones: (I) disposiciones de carácter constitucional; y (II) las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. *Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc.,*

no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS. *De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL", y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando se inició el litigio los contendientes tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley*

procesal cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

(Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, tesis XVI.2°.1k)

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. *Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.*

(Octavo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil, tesis de jurisprudencia I.8o.C. J/1)

Como ya se señaló, tanto las disposiciones previas y las vigentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén la sanción relativa a la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, por lo que la aplicación del código vigente durante el ejercicio en revisión, en términos del artículo Cuarto Transitorio del decreto por el que se expidió el código vigente, no le produce ninguna afectación a la agrupación.

De este modo, como anteriormente se precisó, la sanción que se impone es la prevista en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 269, en relación con el artículo 35, párrafo 13, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que se **ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN**

POLÍTICA NACIONAL CAMPESINOS DE MÉXICO POR LA DEMOCRACIA, COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, con todos los efectos legales conducentes.

Por todo lo antes expuesto, este Consejo General ordena **dar vista a la Procuraduría General de la República** para los efectos conducentes por el probable lucro indebido obtenido por los dirigentes o encargados de las finanzas de la **Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia**, al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **2** lo siguiente:

2. La Agrupación no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2007.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

Consta en el dictamen consolidado que la Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia no presentó las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2007.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General de este Instituto** para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

5.23. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CAUSA COMÚN POR MÉXICO

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Causa Común por México**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.24. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO DE MÉXICO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*1. La Agrupación Política Nacional **Centro de Estudios para el Desarrollo de México** no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007 ni la documentación soporte correspondiente.*

1. Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

La Agrupación Política Nacional **Centro de Estudios para el Desarrollo de México**, omitió hacer entrega a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos durante el ejercicio 2007, en consecuencia, incumplió con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización

de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del 15 de diciembre de 2006, vigente a partir del 1 de enero de 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia exige.

En sesión ordinaria celebrada el 31 de enero de 2006 el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución CG15/2006, sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a la Declaración de Principios, Programas de Acción y Estatutos de la Agrupación Política Nacional Centro de Estudios para el Desarrollo de México, por lo que se determinó suspender la ministración que le correspondiera hasta que se determinara lo conducente, por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en la ley electoral en los términos dispuestos por el artículo 35, párrafo 13, incisos d) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Inicio de los Trabajos de Revisión

La entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2304/07 **(Anexo 1 del Dictamen)** del 26 de noviembre de 2007, recibido por la agrupación el 7 de diciembre de 2007, comunicó a la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año; y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/628/2008 **(Anexo 2 del Dictamen)** del 30 de abril de 2008, recibido por la agrupación el 9 de mayo del mismo año, nombró a la L.C. María Guadalupe Labastida Bautista como persona responsable para realizar la revisión de su Informe Anual y se le indicó toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de merito.

En consecuencia, mediante oficio UF/1054/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 29 de mayo de 2008, recibido por la agrupación el 2 de junio del mismo año, se le comunicó que tenía la obligación de informar a este Instituto respecto del origen y destino de los recursos correspondientes al ejercicio 2007. Sin embargo, la Agrupación no presentó su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni la respectiva documentación soporte.

Por lo tanto, al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio 2007, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38.1, inciso K), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es

decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hicieron del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero del presente año. Cabe señalar que los incisos c) y d) no resultan aplicables pues de conformidad con el

marco normativo vigente, a las agrupaciones políticas nacionales no les corresponde financiamiento público.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Unidad de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.
4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Las obligaciones establecidas en las disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Según los numerales mencionados, en estos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento.

En tanto, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral lo siguiente: a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes; c) Las balanzas de comprobación mensuales de comprobación a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel; d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 3.4; e) El control de folios de los recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas (REPAP's), a que hace referencia el artículo 10.9; f) El inventario físico de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles a que se refiere el artículo 20; g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto a revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas; h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión; e, i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9 del mismo ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la agrupación política no haya entregado el informe de sus ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2007 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los múltiples requerimientos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene los elementos suficientes para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad

conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los recursos que recibió, con lo que imposibilitó que la ciudadanía conociera el destino de los recursos públicos que le fueron entregados a la agrupación.

Asimismo, cabe hacer mención de que el cinco de diciembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 7 de enero del 2008 y concluye el 19 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo en dicha publicación oficial. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES. *En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario*

Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó diversos oficios en los que se requería la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, los cuales se detallan en el siguiente apartado.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada agrupación política.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2304/07 (**Anexo 1**) del 26 de noviembre de 2007, recibido por la agrupación el 7 de diciembre de 2007, comunicó a la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año; y que la presentación

de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/628/2008 (**Anexo 2**) del 30 de abril de 2008, recibido por la agrupación el 9 de mayo del mismo año, nombró a la L.C. María Guadalupe Labastida Bautista como persona responsable para realizar la revisión de su Informe Anual y se le indicó toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de merito.

En consecuencia, mediante oficio UF/1054/2008 (**Anexo 3**) del 29 de mayo de 2008, recibido por la agrupación el 2 de junio del mismo año, se le comunicó que tenía la obligación de informar a este Instituto respecto del origen y destino de los recursos correspondientes al ejercicio 2007. Sin embargo, la Agrupación no presentó su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni la respectiva documentación soporte.

En conclusión, la conducta desplegada por la agrupación transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y refleja la deliberada intención de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impide cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, y genera incertidumbre sobre su la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de dos mil siete, lo que resulta inadmisibles en un Estado de Derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos; como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

4. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

..."

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se trata de una **omisión** por parte de la agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del informe anual que por

mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas a la autoridad fiscalizadora.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material para la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ejercer sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos de la agrupación política nacional, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas prescrito en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad imputada a la Agrupación Política consiste en la omisión de presentar el informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al tiempo, la falta se actualizó cuando feneció el plazo a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código de la materia, el cual inició el 7 de enero y concluyó el 19 de mayo de 2008.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La agrupación no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio que debía ser sujeto a revisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k,) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que las irregularidades que por esta vía se sancionan configuran una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto, a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia, toda vez que la conducta de la agrupación consistente en la no presentación del informe anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe anual correspondiente con sus respectivos soportes documentales. En este marco, la conducta desplegada por la agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas, así al no presentar el informe anual y sus respectivos documentos accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación. Lo anterior, con independencia de si una agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas. Es decir, no se advierte la existencia de irregularidades similares, por lo que no puede concluirse una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes, que se traduce en la falta de entrega del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un informe anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral sobre el origen y destino de la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la Agrupación Política Nacional omitió presentar el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del

informe anual y de su documentación complementaria es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Al respecto, resulta fundamental distinguir a las faltas formales de aquéllas de carácter sustantivo.

Las faltas formales son las referidas a una indebida contabilidad y a un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos, es decir, se actualiza el incumplimiento al deber de rendición de cuentas. Ahora bien, aunque este tipo de infracciones no constituyen violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad, implican su puesta en peligro por la falta de claridad y suficiencia en la documentación comprobatoria que debe presentar el partido político.

Las faltas sustantivas, por el contrario, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. Como se ha señalado, la falta cuya comisión ha quedado acreditada no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos de la agrupación políticas, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la agrupación, tomando alguna de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable durante el año del ejercicio que se revisa.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización del sistema contable de la agrupación y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional Centro de Estudios para el Desarrollo de México.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que las normas que imponen la obligación de presentar informes anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, tienen dos objetivos: la situación que tiene como fin preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, objetividad y transparencia, y el procedimiento de rendición de cuentas respecto del manejo de

los recursos que las agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la falta de presentación del informe anual se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones realizadas por la agrupación con recursos públicos.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones, se advierte que no es una conducta reincidente, pues de haberla cometido en ejercicio previo, le hubiera sido cancelado su registro desde entonces.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dada la naturaleza de la sanción que se estima procedente imponer a la agrupación política y los efectos jurídicos que esta produce, su capacidad económica no constituye un elemento indispensable que deba ser analizado para la aplicación de la misma.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró en diversas ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente

en presentar el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete dentro del plazo legal previsto al efecto.

- La agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Ahora bien, no obstante la facultad discrecional con la que cuenta esta autoridad para seleccionar alguna de las sanciones establecidas en el citado artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 35, en su párrafo 13 del mismo ordenamiento establece taxativamente las causas por las que una agrupación política debe perder su registro. En efecto, en su inciso c) dicha disposición prevé como causal para la pérdida de registro: **“Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos”**, en

razón de ello, al actualizarse dicha hipótesis normativa, lo procedente es aplicar la sanción prevista en el inciso g) del mencionado artículo 269, párrafo 1 del código electoral federal.

En vista de ello, toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, y conforme a lo expresamente establecido en los artículos 35, párrafo 13, inciso c), y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e), 3 y 4, en relación con el artículo 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita la máxima sanción.

Efectivamente, el inciso c) del párrafo 13 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con precisión que las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro cuando omitan rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos.

Asimismo, el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del mismo ordenamiento establecen que se sancionará a las agrupaciones cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el artículo 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del código electoral federal, es decir, incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General, y cuando no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en la misma ley.

Por otro lado, el artículo 269, párrafo 3, del código citado establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la sanción consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene duda respecto del carácter **GRAVE MAYOR** de la falta cometida por la agrupación.

Es evidente que la agrupación no ha querido, de ninguna manera, someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 35, párrafo 13, inciso c), es decir, la ley mandata a la autoridad para que cancele el registro de una agrupación cuando ésta omite presentar su informe anual, esto es, cuando se niegue a someterse al ejercicio de la rendición de cuentas a que invariablemente debe sujetarse.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual, pero en ese caso, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho,

lo cierto es que la agrupación da muestras de su voluntad, imprescindible en un Estado democrático de derecho, de someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad pública, máxime si la agrupación recibió recursos públicos, los cuales no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos. Sin embargo, en este caso lo anterior no sucedió pues la agrupación omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la vida de las agrupaciones políticas nacionales.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que la sanción que se impone a la agrupación política también se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el artículo 343, párrafo 1, inciso a), por la actualización de la causa señalada en el inciso c) del párrafo 9 del artículo 35 del propio código, por lo que en nada beneficia la entrada en vigor de dicho código y por el contrario robustece la intención del legislador de castigar con una sanción ejemplar la comisión de este tipo de faltas.

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado, existen excepciones: (I) disposiciones de carácter constitucional; y (II) las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. *Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan*

la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS. *De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL", y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando se inició el litigio los contendientes tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley procesal cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les*

significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

(Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, tesis XVI.2°.1k)

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. *Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.*

(Octavo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil, tesis de jurisprudencia I.8o.C. J/1)

Como ya se señaló, tanto las disposiciones previas y las vigentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén la sanción relativa a la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, por lo que la aplicación del código vigente durante el ejercicio en revisión, en términos del artículo Cuarto Transitorio del decreto por el que se expidió el código vigente, no le produce ninguna afectación a la agrupación.

De este modo, como anteriormente se precisó, la sanción que se impone es la prevista en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 269, en relación con el artículo 35, párrafo 13, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que se **ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO DE MÉXICO, COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**, con todos los efectos legales conducentes.

5.25. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CENTRO POLÍTICO MEXICANO

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Centro Político Mexicano**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.26. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CIUDADANOS UNIDOS POR LOS DERECHOS HUMANOS (CUDH)

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4:

Bancos.

4. La agrupación omitió presentar un estado de cuenta bancario, correspondiente al mes de febrero de 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

Bancos

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, toda vez que no se localizaron los que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA		ESTADOS DE CUENTA	
NOMBRE	NÚMERO	PRESENTADOS	FALTANTES
HSBC México, S.A. de C.V.	4032773004	Enero, abril a diciembre de 2007	Febrero y marzo de 2007

Fue preciso señalar, que la Agrupación presentó un detalle de movimientos por el periodo del 7 de febrero al 7 de mayo de 2007; sin embargo, esto no la eximía de la obligación de presentar los estados de cuenta emitidos por la Institución Bancaria de los periodos correspondientes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios indicados en la columna “Estados de cuenta faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2204/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Que con base al escrito de fecha 02 se (sic) septiembre de 2008, que la Institución Bancaria HSBC, Suc. 1096, Recreo la Viga signado por el C. Juan Francisco Correa Flores, señala que la cuenta bancaria en cuestión se encuentra en este momento en sobregiro y en el momento no se cuenta con liquidez para realizar lo conducente, por tal motivo, no se pueden solicitar los estados de cuenta correspondientes a los meses antes mencionados, asimismo hace entrega de un estado de cuenta en el cual se indican los movimientos de los meses solicitados.

Cabe señalar que los estados de cuenta antes mencionados no fueron presentados en el informe de nuestra agrupación, por el motivo de que no llegaron

al domicilio de nuestra agrupación, domicilio que fue registrado para tal efecto en dicha sucursal bancaria.

Anexo1:

- *Escrito de fecha 02 de septiembre de 2008, de la Institución Bancaria HSBC signado por el C. Juan Francisco Correa Flores.*
- *Formato de detalles de movimientos correspondientes a los meses de febrero y marzo de la cuenta N° 403277300 aperturada en la Institución Bancaria HSBC.”*

La Agrupación presentó un escrito de la Institución Bancaria HSBC, en el cual manifiesta que por presentar un sobregiro no se pueden solicitar estados de cuenta. Adicionalmente, anexo a dicho escrito presentó un detalle de movimientos del mes de marzo con sello del banco, sin embargo, la normatividad es muy clara al señalar que las Agrupaciones deben presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias con las conciliaciones correspondientes.

En consecuencia, al no presentar el estado de cuenta bancario del mes de febrero de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS. (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; fracción VIII, se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto a la conclusión señalada con el numeral **4** la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política

incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra establecen:

El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

4.- A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar del informe anual, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, o incumpla con las modalidades establecidas

en las normas ya mencionadas, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, 1.4 del Reglamento de mérito.

Del análisis anterior, se deduce que la Agrupación incumple lo establecido en los artículos del Reglamento de la materia, 1.4, 12.3 inciso b), de los cuales se analiza lo siguiente:

1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(numero). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando esta lo solicite o lo establezca el reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar

que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

14.2 La comisión, a través de su Secretaria Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

De esta manera, con la falta formal consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria que prevé la normatividad se acredita la violación a las disposiciones legales referidas. Sin embargo, la documentación cuya presentación fue omitida es fundamental para determinar si el origen de los recursos se apegó a la normatividad aplicable. En efecto, los estados de cuenta son indispensables para verificar el cumplimiento de obligaciones relativas al origen de los recursos de los partidos políticos, a efecto de descartar la comisión de irregularidades de carácter sustantivo.

El artículo 1.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales establece, entre otros, la obligación de que todos los ingresos en efectivo que reciban las

agrupaciones políticas deben depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación y manejarse mancomunadamente.

El artículo 12.3, establece una obligación de hacer consistente en entregar junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el Reglamento de la materia, esto con la finalidad de permitir a la autoridad electoral, la verificación plena de lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales.

Esto con la finalidad de que la Unidad de Fiscalización cuente con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos y sea posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los recibos que ellos mismos expiden.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tiene por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación política encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

En el Dictamen correspondiente, la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, pues de la verificación a la documentación presentada no se encontró el estado de cuenta correspondiente al mes de febrero de 2007, de la cuenta bancaria No. 403277300.

La observación analizada fue notificada a la agrupación política mediante oficio UF/2204/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el día 26 de agosto del mismo año. Respetando así el derecho de audiencia.

Haciendo ejercicio de la garantía de audiencia con que cuentan las agrupaciones políticas, con escrito de fecha 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Que con base al escrito de fecha 02 se (sic) septiembre de 2008, que la Institución Bancaria HSBC, Suc. 1096, Recreo la Viga signado por el C. Juan Francisco Correa Flores, señala que la cuenta bancaria en cuestión se encuentra en este momento en sobregiro y en el momento no se cuenta con liquidez para realizar lo conducente, por tal motivo, no se pueden solicitar los estados de cuenta correspondientes a los meses antes mencionados, asimismo hace entrega de un estado de cuenta en el cual se indican los movimientos de los meses solicitados.

Cabe señalar que los estados de cuenta antes mencionados no fueron presentados en el informe de nuestra agrupación, por el motivo de que no llegaron al domicilio de nuestra agrupación, domicilio que fue registrado para tal efecto en dicha sucursal bancaria.

Como consecuencia de lo anterior, la Unidad de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara el estado de cuenta bancario de la cuenta citada correspondiente al mes de febrero de 2007, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación se limitó a informar a la autoridad que: La Agrupación presentó un escrito de la Institución Bancaria HSBC, en el cual manifiesta que por presentar un sobregiro no se pueden solicitar estados de cuenta. Adicionalmente, anexo a dicho escrito presentó un detalle de movimientos

del mes de marzo con sello del banco, sin embargo, la normatividad es muy clara al señalar que las Agrupaciones deben presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias con las conciliaciones correspondientes.

De la respuesta de la agrupación, podemos señalar que es obligación de la agrupación en principio, remitir junto con el informe anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el reglamento de la materia, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Unidad de Fiscalización y, 2) toda vez que no observó la obligación anterior, haciendo uso de la segunda oportunidad que tiene la agrupación para subsanar y aclarar irregularidades, remitir el estado de cuenta una vez que la autoridad hizo el requerimiento.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, un estado de cuenta, es indudable que incumplió con la obligación que deriva de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de los artículos 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

De lo anterior se desprende que aun cuando la agrupación política informa la acción que está llevando a cabo para obtener el estado de cuenta solicitado, esto no la exime del cumplimiento de entregar la totalidad de documentación tendiente a soportar y acreditar las operaciones de ingreso y egreso que efectúa la agrupación política.

Así las cosas, si la agrupación no entregó la totalidad de documentación, en el caso en concreto el estado de cuenta del mes de febrero correspondiente al año 2007, es claro que no cumple con: 1) remitir junto con el informe anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el reglamento de la materia, 2) en el caso en concreto no atender el requerimiento de la autoridad de remitir el estado de cuenta.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

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

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos y agrupaciones políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones”.

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...
...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

ARTÍCULO 17.1

Sanciones

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica del partido y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa”.

Respecto al primer enunciado, el artículo en comento indica que una vez formulados el dictamen y en su caso el proyecto de resolución por la Unidad de Fiscalización, serán presentados ante el Consejo General, para que en ejercicio de sus atribuciones, imponga las sanciones que considere pertinente.

Por lo que toca a la imposición de la sanción, este precepto impone la obligación de motivar y fundar la resolución considerando, para la individualización de la sanción diversas condiciones, atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se produjo la falta y la gravedad de la misma.

Al respecto, es importante señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció los criterios que deben ser observados y valorados en el momento de imponer la sanción y determinar la gravedad de la falta, en el expediente SUP-RAP-85/2006, mismos que son: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para la selección de la clase de sanción que corresponda y, finalmente, proceder a una adecuada individualización de las misma.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, entre ellos, a saber: a) el tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las conductas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resulten aplicables para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política no presentó un estado de cuenta bancario del mes de septiembre correspondiente al año 2006, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

El actuar de la agrupación política se traduce en una omisión, toda vez que la obligación contenida en los artículos analizados consiste en una obligación de hacer, entregar estados de cuenta ya sea junto al informe anual o cuando la autoridad electoral así lo requiera, y en el presente caso la agrupación no entregó el estado de cuenta faltante.

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

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional, correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2204/2008 de fecha 25 de agosto de 2008, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación haciendo entrega de un escrito dirigido a la Institución Bancaria con el que fue solicitado el estado de cuenta faltante, el cual contiene el número de folio expedido por la Institución Bancaria y manifestando además que la copia del estado de cuenta, se haría llegar a la brevedad a la autoridad electoral, sin embargo a pesar de estos esfuerzos, no se subsanó la irregularidad de no presentar el estado de cuenta bancario de febrero de 2007. En consecuencia, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, pues si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimientos formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, las irregularidades hechas de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte sus movimientos bancarios, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la

agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones adecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus movimientos bancarios, ya que se acreditó la irregularidad derivada de la omisión de un estado de cuenta bancario.

d) Trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, concretamente los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de suficiencia en la presentación de los documentos (estados de cuenta) establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y rendición de cuentas, con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los documentos necesarios para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas, de tal forma que si la agrupación política no remite la documentación solicitada, la autoridad fiscalizadora no estará en posibilidad de revisar la documentación soporte de los movimientos realizados por las agrupaciones políticas, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de un estado de cuenta, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

f) La Reiteración de la Infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en la irregularidad que trastoca la obligación de entregar junto con el informe anual y por requerimiento de la autoridad electoral, un estado de cuenta bancario, en este caso del mes de *febrero de 2007*, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Del análisis al Dictamen correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en la no entrega de un estado de cuenta , por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de remitir a la autoridad electoral un estado de cuenta, junto con el informe anual o por el requerimiento realizado en ejercicio de la facultad que tiene la autoridad electoral y en aras del derecho de audiencia que tiene la agrupación política, además de sólo dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que

se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar la totalidad de documentación comprobatoria consistente en un estado de cuenta bancario, que afecta el deber de rendición de cuentas y transparencia.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establecen la obligación de remitir junto con el informe anual o por requerimiento de la autoridad los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente.

En ese sentido, como la agrupación no remitió a la autoridad electoral un estado de cuenta bancario, se considera que incumplió con obligaciones establecidas en el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que no cumplió con una obligación a que estaba sujeto a observar desde el momento de entregar el informe anual y en un segundo momento al no entregar el estado de cuenta requerido por la autoridad, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo

dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia (en este caso por los asociados), simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las

posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad**

o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija

sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La no entrega de un estado de cuenta bancario del mes de febrero correspondiente al año 2007, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.

- Asimismo, dicha omisión consistente en no remitir a la autoridad electoral un estado de cuenta bancario, trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no llevar a cabo y en tiempo los actos tendientes a integrar la totalidad de documentación soporte que está obligada a remitir junto con el informe anual o por requerimiento de autoridad.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **Agrupación Política Nacional “Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos”**, una multa consistente en **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan como se está llevando a cabo en la presente resolución, sin embargo si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el caso que nos ocupa, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, y este Consejo General considera pertinente el inicio de un procedimiento oficioso con el objeto de investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

A mayor abundamiento, este Consejo General establece que la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un **procedimiento oficioso**.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los

Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **9** lo siguiente:

9. La Agrupación no enteró las retenciones de impuestos efectuadas en el ejercicio 2007 ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$2,106.00, que se integra de la siguiente manera:

CONCEPTO	SALDO INICIAL ENERO DE 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007	SALDO AL 31-DIC-07
RETENCIÓN 10% HONORARIOS	\$0.00	\$0.00	\$1,053.00	\$1,053.00
RETENCIÓN IVA	0.00	0.00	1,053.00	1,053.00
TOTAL	\$0.00	\$0.00	\$2,106.00	\$2,106.00

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Como se desprende del dictamen consolidado, de la revisión a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio en revisión. A continuación se detallan los casos en comento:

CONCEPTO	SALDO INICIAL ENERO DE 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007	SALDO AL 31-DIC-07
RETENCIÓN 10% HONORARIOS	\$0.00	\$0.00	\$1,053.00	\$1,053.00
RETENCIÓN IVA	0.00	0.00	1,053.00	1,053.00
TOTAL	\$0.00	\$0.00	\$2,106.00	\$2,106.00

En consecuencia, mediante oficio UF/2204/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, con la finalidad de constatar el pago de dichos impuestos se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos, antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En cuanto nuestra agrupación tenga liquidez suficiente en la Cuenta Bancaria N° 4032773004, procederemos a realizar el pago correspondiente ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico (sic).”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones Políticas legalmente reconocidas, tienen la obligación de retener y enterar los impuestos correspondientes.

En consecuencia, al no efectuar el entero ante la autoridad hacendaría, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; por lo tanto, la observación no quedó subsanada, por \$2,106.00.

Por lo anterior, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, considera que se debe dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2007

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del punto cuarto de Acuerdo del CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **9**, al no cumplir con la obligación de llevar a cabo los enteros de los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$2,106.00, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta

por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla

CONCEPTO	SALDO INICIAL ENERO DE 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007	SALDO AL 31-DIC-07
RETENCIÓN 10% HONORARIOS	\$0.00	\$0.00	\$1,053.00	\$1,053.00
RETENCIÓN IVA	0.00	0.00	1,053.00	1,053.00
TOTAL	\$0.00	\$0.00	\$2,106.00	\$2,106.00

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2204/2008 del 8 de septiembre del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 22 de agosto del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contestó al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. *Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...
5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta

similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **9**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en el ejercicio 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **9** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda impuestos del ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos(CUDH)**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 22 de agosto de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedó asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los

requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas son muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento éste debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales está obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto retenido a honorarios del

ejercicio 2007 por un total de \$2,106.00, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas*

cosas, o el mayor número de ellas". "Cualidad de ser más de uno". Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado,

incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y

en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos (CUDH)**” no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de

egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$2,106.00

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

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Ciudadanos Unidos por los Derechos humanos (CUDH)**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$2,106.00 correspondientes a 2007.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **6** lo siguiente:

6. La Agrupación presentó 17 facturas por un monto de \$186,640.40 que resultaron ser presumiblemente apócrifas.

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

De la revisión efectuada a la subcuenta “Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas, de las cuales la autoridad electoral, con la finalidad de verificar su autenticidad consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR: JULIO CÉSAR PÉREZ BADILLO RFC: PEBJ 680710 SK2			
	NÚMERO DE FACTURA	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PE-01/03-07	721	05-03-07	<p>“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APOCRIFO”. “El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del Contribuyente y del comprobante”.</p>	\$10,018.80
PE-02/03-07	750	05-03-07		10,018.80
PE-03/03-07	765	05-03-07		10,018.80
PE-04/03-07	793	05-03-07		10,018.80
PE-05/03-07	812	05-03-07		10,018.80
PE-06/03-07	838	05-03-07		10,018.80
PE-07/03-07	873	05-03-07		10,221.20
PE-08/03-07	890	05-03-07		10,221.20
PE-11/03-07	912	22-03-07		25,530.00
PE-01/07-07	926	05-07-07		10,018.80
PE-02/07-07	945	05-07-07		10,018.80
PE-03/07-07	961	05-07-07		10,018.80
PE-04/07-07	1071	05-07-07		10,018.80
PE-05/07-07	1098	05-07-07		10,018.80
PE-06/07-07	1119	05-07-07		10,018.80
PE-07/07-07	1052	05-07-07		10,221.20
PE-08/07-07	1134	05-07-07		10,221.20
TOTAL				

En consecuencia, al no tener esta autoridad la certeza de la autenticidad de las facturas antes citadas, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea

Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2204/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 8 de septiembre, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Que el día 1 de septiembre del año 2008, nuestra agrupación presentó la queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor Zona Oriente en la cual se detalla la prestación de servicio por parte de la Empresa IMPRESO JC, representado por Julio Cesar Pérez Badillo, con No. de Registro Federal de Contribuyentes No. PEBJ680710 SK2, con base al Contrato de Prestación de Servicios de fecha 5 de marzo de 2007, del cual esta autoridad electoral ya tiene conocimiento, asimismo, se dio a conocer ante la PROFECO la forma de pago con copia de cheques de los cuales fueron facturados por la empresa.

Solicitándole también a la PROFECO, que cite a declarar a la empresa en cuestión lo que a su derecho convenga. Para ello esperamos que la PROFECO notifique a la empresa y a su vez a nuestra agrupación para todos los efectos legales a que correspondan.

(...)

- *Escrito de fecha 1 de septiembre de 2008, dirigido a la Procuraduría Federal del Consumidor Zona Oriente (ASUNTO: QUEJA), signado por el C. David Hernández Gómez en su calidad de Representante Legal de Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos (CUDH).”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, aun cuando presentó un escrito (Queja) dirigido a la Procuraduría Federal del Consumidor Zona Oriente, signado por el C. David Hernández Gómez en su calidad de Representante Legal de Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos, señalando que la documentación debió cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, la normatividad es muy clara al señalar que la Agrupaciones son responsables de verificar que los comprobantes que expidan los proveedores de bienes o servicios se adjunten a las disposiciones del Reglamento y de la Leyes Fiscales.

Con base en lo anterior, se procedió nuevamente a verificar las facturas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado nuevamente que los comprobantes verificados son presumiblemente apócrifos; razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, este Consejo General determina que ha lugar a dar **Vista**, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público** (SHCP) para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presumiblemente apócrifas presentadas por la Agrupación en el ejercicio 2007.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **8** lo siguiente:

8. En el marco de la revisión del Informe Anual de 2008 la Unidad de Fiscalización verificará que los saldos de las cuentas por pagar por un monto de \$2,642,474.33 por concepto de contratos de mutuos hayan sido pagados, de no ser así, serán considerados como ingresos no reportados de conformidad con el artículo 19.8 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas.

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como consta en el dictamen consolidado, al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que existen saldos en la cuenta “Acreedores” que provienen de ejercicios anteriores y que la Agrupación no efectuó ningún pago durante el ejercicio de 2007. Cabe señalar que dichos saldos corresponden a préstamos de los cuales en la revisión al Informe Anual de 2005 la Agrupación presentó como soporte documental contratos de mutuo, mismos que al 31 de diciembre de 2005 se encontraban vencidos, tal como se mencionó en el Dictamen consolidado que presentó la entonces Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas correspondiente al ejercicio de 2005. A continuación se detallan los casos en comento:

CONTRATO DE MUTUO					PAGOS EFECTUADOS EN EL AÑO 2005	SALDO PENDIENTE AL 31-12-07
MUTUANTE	IMPORTE	FECHA DE FIRMA CONTRATO	FECHA PARA DEVOLUCIÓN DE ADEUDOS	INTERESES		
CELEBRACIÓN CONTRATOS MUTUO EN 2003 Y 2004						
Miguel Ángel Moyrón Paredes	\$111,000.00	11-07-03	11-07-04	Valor del TIIE (Tasa de Interés Interbancario) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos		
	20,000.00	19-08-03	19-08-04			
	50,000.00	20-08-03	20-08-04			
	70,000.00	09-09-03	09-09-04			
	90,000.00	20-10-03	20-10-04			
	220,000.00	03-12-03	03-12-04			
	125,000.00	09-12-03	09-12-04			
	440,000.00	29-12-03	29-12-04			
	15,000.00	13-01-04	13-01-05			
	125,000.00	09-12-03	09-12-04			
200,000.00	22-12-04	22-12-05				
20,000.00	22-12-04	22-12-05				
SUBTOTAL	\$1,486,000.00				\$985,525.67	\$500,474.33
Miguel Trujillo Murguía	\$55,000.00	31-07-03	31-07-04	Valor del TIIE (Tasa de Interés Interbancario) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos		
	200,000.00	19-11-03	19-11-04			
	420,000.00	23-12-03	23-12-04			
	140,000.00	17-12-04	17-12-05			
	200,000.00	22-12-04	22-12-05			
SUBTOTAL	\$1,015,000.00				\$530,000.00	\$485,000.00
Laura Verduzco Briones	\$300,000.00	10-12-03	10-12-04	Valor del TIIE (Tasa de Interés Interbancario) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos		
	250,000.00	26-12-03	26-12-04			
SUBTOTAL	\$550,000.00				\$300,000.00	\$250,000.00
Guillermo Meza Díaz	\$300,000.00	22-12-03	22-12-04	Valor del TIIE (Tasa de Interés Interbancario) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos		
	400,000.00	22-12-03	22-12-04			
	300,000.00	24-12-03	24-12-04			
	50,000.00	31-12-03	31-12-04			
	100,000.00	01-11-04	01-11-05			
180,000.00	23-12-04	23-12-05				
SUBTOTAL	\$1,330,000.00				\$0.00	\$1,330,000.00
TOTAL 2003 Y 2004	\$4,381,000.00				\$1,815,525.67	\$2,565,474.33
CELEBRACIÓN CONTRATO MUTUO EN 2005						
Miguel Ángel Moyrón Paredes	\$77,000.00	15-12-05	15-12-06	Valor del TIIE (Tasa de Interés Interbancario) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos	\$0.00	\$77,000.00
TOTAL 2005	\$77,000.00				\$0.00	\$77,000.00
GRAN TOTAL	\$4,458,000.00				\$1,815,525.67	\$2,642,474.33

Fue preciso señalar, que la agrupación presentó un escrito del 18 de marzo de 2008, dirigido a la Lic. Ma. de los Ángeles Ávila Sánchez, responsable de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas, Fiscalía Desconcentrada en Iztapalapa, Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia Iztapalapa 01, mediante el cual le solicitó que se le notificara sobre el estado actual en el que se encontraba la Averiguación previa número IZP/T2/1096/06-07 y que se citara a comparecer a los C.C. Miguel Ángel Moyrón Paredes, Jorge Alberto Rodríguez Aceves, Guillermo Meza Díaz, Miguel Trujillo Munguía y Laura Verduzco Briones para que declararan lo que a su derecho conviniera.

Adicionalmente, la Agrupación presentó en contestación al citado escrito, el Oficio No. 900/IZP-1/145/08-04 del 1 de abril de 2008, suscrito por la Lic. Ma. de los Ángeles Ávila Sánchez, en donde señalaba lo que a la letra se transcribe:

“... hago de su conocimiento que la indagatoria en cita, por Acuerdo del Lic. Carlos Pascual Morales Hernández, Agente del Ministerio Público Investigador, adscrito en esa fecha a la Unidad de Investigación Tres Sin Detenido, de ésta (sic) Coordinación Territorial, de fecha 1 de septiembre del 2006, se determinó remitir la Averiguación Previa FIZP-I/T2/1096/06-07, a la Procuraduría General de la República, por incompetencia en razón a la materia (anexo copia certificada del referido acuerdo, obtenida de los archivos del sistema de cómputo con que cuenta esta Representación Social), sin que a la fecha se haya encontrado registro alguno de su reingreso o de la recepción de algún desglose, situación por la cual esta Representación Social, se encuentra imposibilitada de continuar con la integración de la indagatoria en cita.”

Derivado de lo anterior y toda vez que en dicho Dictamen, aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 11 de octubre de 2007, quedó asentado lo siguiente:

“(…)

- *Ahora bien, de la verificación a la documentación presentada, se constató que 25 de los 26 contratos de mutuo, los cuales amparan préstamos por \$2,565,474.33, se encuentran vencidos al 31 de diciembre de 2005, como se indica a continuación:*

CONTRATO DE MUTUO					PAGOS EFECTUADOS	SALDO PENDIENTE AL 31-12-05
MUTUANTE	IMPORTE	FECHA DE FIRMA CONTRATO	FECHA PARA DEVOLUCIÓN DE ADEUDOS	INTERESES		
CELEBRACIÓN CONTRATOS MUTUO EN 2003 Y 2004						
Miguel Ángel Moyrón Paredes	\$111,000.00	11-07-03	11-07-04 (1)	Valor del TIE (sic) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos		
	20,000.00	19-08-03	19-08-04 (1)			
	50,000.00	20-08-03	20-08-04 (1)			
	70,000.00	09-09-03	09-09-04 (1)			
	90,000.00	20-10-03	20-10-04 (1)			
	220,000.00	03-12-03	03-12-04 (1)			
	125,000.00	09-12-03	09-12-04 (1)			
	440,000.00	29-12-03	29-12-04 (1)			
	15,000.00	13-01-04	13-01-05 (1)			
	125,000.00	09-12-03	09-12-04 (1)			
200,000.00	22-12-04	22-12-05				
20,000.00	22-12-04	22-12-05				
SUBTOTAL	\$1,486,000.00				\$985,525.67	\$500,474.33
Miguel Trujillo Murguía	\$55,000.00	31-07-03	31-07-04 (1)	Valor del TIE (sic) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos		
	200,000.00	19-11-03	19-11-04 (1)			
	420,000.00	23-12-03	23-12-04 (1)			
	140,000.00	17-12-04	17-12-05			
200,000.00	22-12-04	22-12-05				
SUBTOTAL	\$1,015,000.00				\$530,000.00	\$485,000.00
Laura Verduzco Briones	\$300,000.00	10-12-03	10-12-04 (1)	Valor del TIE (sic) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos		
	250,000.00	26-12-03	26-12-04 (1)			
SUBTOTAL	\$550,000.00				\$300,000.00	\$250,000.00
Guillermo Meza Díaz	\$300,000.00	22-12-03	22-12-04 (1)	Valor del TIE (sic) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos		
	400,000.00	22-12-03	22-12-04 (1)			
	300,000.00	24-12-03	24-12-04 (1)			
	50,000.00	31-12-03	31-12-04 (1)			
	100,000.00	01-11-04	01-11-05			
180,000.00	23-12-04	23-12-05				
SUBTOTAL	\$1,330,000.00				\$0.00	\$1,330,000.00
TOTAL 2003 Y 2004	\$4,381,000.00				\$1,815,525.67	\$2,565,474.33
CELEBRACIÓN CONTRATO MUTUO EN 2005						
Miguel Ángel Moyrón Paredes	\$77,000.00	15-12-05	15-12-06	Valor del TIE (sic) al momento de realizar cada pago y sobre saldos insolutos	\$0.00	\$77,000.00
TOTAL 2005	\$77,000.00				\$0.00	\$77,000.00
GRAN TOTAL	\$4,458,000.00				\$1,815,525.67	\$2,642,474.33

Conviene señalar que respecto a los préstamos referenciados con (1) en el cuadro anterior, los cuales tuvieron su vencimiento en el año de 2004, en la revisión al Informe Anual correspondiente a dicho ejercicio la autoridad electoral solicitó a la Agrupación lo que a continuación se transcribe:

'Al 31 de diciembre de 2004 su agrupación no realizó la totalidad de los pagos, ni reconoció los intereses generados pactados en los contratos de mutuo correspondientes.

Por lo antes expuesto, se le solicita que indique los motivos por los cuales no se ha dado cumplimiento a las obligaciones contraídas con los acreedores en ejercicios anteriores, como son la de liquidar los préstamos en un plazo de 12 meses con el reconocimiento de los intereses a la tasa TIIE a plazo de un año, tal como se indicó en los contratos de mutuo o, en su caso, remita por escrito con la documentación soporte correspondiente las causas de excepción legal por las que no se han realizado los pagos correspondientes a dichos compromisos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 12.3, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en concordancia con los Boletines A-5 Revelación Suficiente, párrafos 16 y 17 y C-9 Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos, párrafos 35 y 52 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados...'

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1042/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto con escrito CUDH/PRESIDENCIA/011/005 del 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

['De la verificación a la cuenta de acreedores diversos se nos observó que a la fecha del 31 de diciembre de 2004 nuestra agrupación mantiene adeudos con aquellas personas con las que se celebraron contrato mutuo por \$3,991.00.00 (sic) parte de la deuda viene arrastrándose desde 2003, tales adeudos se tenía (sic) estimado cumplir con su totalidad a mas tardar el ultimo (sic) día del año 2004 mas (sic) sin embargo (sic) al observar que esto no se podía llevar a cabo nuestra agrupación hablo (sic) con cada uno de nuestros acreedores solicitándoles una prórroga (sic), desde el momento en que se elaboro (sic) y firmo (sic) los contratos de mutuo, se hablo (sic) de la posibilidad de una prórroga (sic) con nuestros acreedores, estos (sic) concientes (sic) de otorgar todo su apoyo y ayuda a nuestra agrupación aceptaron. Nuestra agrupación reconoce la deuda adquirida y la obligación de cumplir. A lo largo de este ejercicio 2005 se han hecho abonos a nuestros acreedores y seguiremos haciéndolo hasta liquidar en su totalidad. Las personas que hicieron aportaciones económicas a nuestra agrupación en el año 2004 forman parte de los órganos directivos de nuestra agrupación'.]

En este sentido, es conveniente que la agrupación formalice los convenios celebrados con cada uno de los acreedores detallados en el cuadro anterior, los cuales deberán estar debidamente firmados e indicar montos, plazos, tasa de interés y en su caso garantías otorgadas.

‘... la autoridad electoral verificará en la revisión del Informe Anual de 2006, la situación que guarde cada uno de los saldos en comento’.

Por otra parte, convino señalar, que en el ejercicio 2007 entrará en vigor el nuevo Reglamento para la fiscalización de las Agrupaciones Políticas, el cual en el artículo 19.8 de dicho ordenamiento establece que si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 12.2 con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la Agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

Asimismo, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 2.9 del Reglamento de mérito, en cuanto a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por lo cuál (sic) no se han pagado dichos pasivos.*
- Los contratos celebrados con cada uno de los Acreedores detallados en el cuadro anterior, actualizados donde establezca claramente las condiciones del contrato de mutuo, así como, las renegociaciones realizadas.*
- La integración detallada de los pasivos reflejados en la contabilidad al 31 de diciembre de 2006, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como fecha de la autorización por los funcionarios facultados para ello, en su caso, especificar si existe alguna garantía o aval otorgado para el crédito.*
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio STCFRPAP/1583/07 (Anexo 3) del 8 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 10 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 24 de agosto de 2007 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

‘Antecedentes

Que como ya es del conocimiento del (...)Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas por medio de escrito de fecha 28 de julio de 2006 signado por el (...) presidente del Comité Ejecutivo Nacional de ciudadanos (sic) Unidos por los Derechos Humanos (CUDH) Agrupación Política Nacional, con acuse de recibo de fecha 28 de julio de 2006, que por convocatoria de fecha 21 de julio de 2006 se llevo (sic) a cabo la Segunda Asamblea de la Comisión Nacional de Administración y Finanzas del CUDH que tuvo verificativo el día 27 del mes de julio de 2006 en la que se discutió y aprobó lo relacionado con el informe de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio del año 2005, de las ministraciones otorgadas a nuestra agrupación CUDH, así como de las omisiones y requerimientos que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización nos solicitaba en el oficio No. STCFRPAP/1351/06 de fecha 17 de julio de 2006. Asimismo en la Segunda Asamblea antes mencionada se acordó por unanimidad de votos de sus integrantes que el C. David Hernández Gómez en su calidad de presidente del Comité Ejecutivo Nacional del CUDH presentara el mismo día de la realización de la Segunda Asamblea una DENUNCIA DE HECHOS ante el Ministerio Público, que pudieren ser constitutivos de delitos en agravio de nuestra Agrupación Política Nacional Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos, en contra de lo CC. MIGUEL ÁNGEL MAYRÓN PAREDES, GUILLERMO MEZA DÍAZ Y JORGE ALBERTO RODRIGUEZ (sic) ACEVEZ por incumplimiento al escrito de fecha 26 de abril de 2006 en el que se les hace un requerimiento para que en un plazo no mayor de 15 días naturales contados a partir de la fecha del mencionado documento entregaran a la presidencia del C.E.N. de CUDH toda la documentación referente a la comprobación de los ingresos y egresos de las ministraciones entregadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de IFE a la agrupación, correspondiente al año

2005, requerimientos que se señalaron en el Oficio No. STCFRPAP/207/06 de fecha 16 de febrero del AÑO 2006, asimismo se le solicitó a los señores MIGUEL ÁNGEL MOYRÓN PAREDES, GUILLERMO MEZA DÍAZ Y JORGE ALBERTO RODRIGUEZ (sic) ACEVEZ que hicieran llegar al Comité Ejecutivo Nacional de CUDH la documentación de los movimientos referentes a la cuenta bancaria No. 4024195133 aperturada en el Banco HSBC en la Ciudad de Guadalajara, estado de Jalisco el día 13 de mayo de 2003; cabe señalar que en la mencionada cuenta bancaria únicamente tuvieron acceso y fueron firmante (sic) de expedición de cheques los señores MIGUEL ÁNGEL MOYRÓN PAREDES Y GUILLERMO MEZA DÍAZ hasta el 31 de diciembre del año 2005. Escrito de fecha 28 de julio de 2006, escrito de fecha 26 de abril de 2006 y oficio No. STCFRPAP/207/06 de fecha 16 de febrero de 2006, los que se incorporan al cuerpo del presente en copia simple como ANEXO 2.

Por ello el C. David Hernández Gómez presentó una DENUNCIA DE HECHOS el día 27 de julio de año 2006, ante el Ministerio Público del Fuero Común iniciándose la Averiguación Previa Número IZP/T2/1096/06-07 en contra de los señores MIGUEL ÁNGEL MOYRÓN PAREDES, GUILLERMO MEZA DÍAZ Y JORGE ALBERTO RODRIGUEZ (sic) ACEVEZ, denuncia en la que se les requiere la documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio del año 2005 de lo (sic) manejos (sic) de los recursos de ingresos y egresos de las ministraciones otorgadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral. Como resultado de la misma denuncia el Ministerio Público de Fuero Común al no ser el asunto de su jurisdicción traslado (sic) dicha Averiguación Previa a la Procuraduría General de la República, ante el C Lic. Carlos Quitarte Rosas Agente del Ministerio Público Federal Titular de la Mesa IV de la Agencia Número 3, en la Ciudad de Guadalajara, estado de Jalisco bajo el número de Averiguación Previa 6386/2006; en este sentido es importante señalar que por medio de un escrito de fecha 15 de agosto de 2007 dirigido a C. Lic. Carlos Quitarte Rosas Agente de Ministerio Público Federal Titular de la Mesa IV de la Agencia Número 3 suscrito por el C. David Hernández Gómez en su calidad de presidente del Comité Ejecutivo de CUDH solicitó copias de todas las actuaciones de la Averiguación Previa Número 6386/2006, como Anexo 3.

Por lo anterior es importante hacer de su conocimiento señor Secretario Técnico que los señores MIGUEL ÁNGEL PAREDES Y GUILLERMO MEZA DÍAZ tuvieron a su cargo la representación legal de Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos CUDH desde el día 25 de mayo del año 2003, ya que fueron electos por

la Segunda Asamblea Nacional Extraordinaria de fecha 25 de mayo de 2003 hasta el día 14 de agosto del año 2005 de acuerdo a la Tercera Asamblea Nacional Extraordinaria de fecha 14 de agosto del año 2005, como Anexo 4.

En cuanto a lo que se refiere a la administración de los ingresos y egresos de las ministraciones correspondientes a los años 2003, 2004 y 2005 otorgadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como de los prestamos (sic) otorgados por las personas físicas (de acuerdo a los contratos de mutuo celebrados en los años 2003, 2004 y 2005 por los señores MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES, GUILLERMO MEZA DÍAZ, MIGUEL TRUJILLO MURGUÍA Y LAURA VERDUZCO BRIONES) fueron administrados por los CC. MIGUEL ÁNGEL MOYRÓN PAREDES en calidad de presidente de Comité Ejecutivo Nacional de CUDH, GUILLERMO MEZA DÍAZ en calidad de Secretario General del C.E.N. y JORGE ALBERTO RODRIGUEZ (sic) ACEVEZ en calidad de responsable del Órgano de Finanzas, esto es, desde el 25 de mayo de 2003 hasta el 31 de diciembre del 2005, tal y como se comprueba en las Actas de Asamblea arriba mencionadas y en las documentales de ingresos, cheques, pólizas y pagos a proveedores exhibidas en carpetas LEFORT que se presentaron en el informe correspondiente al ejercicio del año 2005, así como queda constatado en los movimientos bancarios de la cuenta número: 4024195133 del BANCO HSBC aperturada en la Ciudad de Guadalajara, estado (sic) de Jalisco el día 13 de mayo de 2003.

De igual manera le recordamos señor Secretario Técnico que mediante escrito de fecha 12 de mayo de 2006, suscrito por el C. David Hernández Gómez presidente del C.E.N. de CUDH le manifestamos la problemática que existía sobre los documentos soporte del informe correspondiente al ejercicio del año 2005, así como su intervención como autoridad fiscalizadora para que este problema se resolviera, mismo escrito que incorporo (sic) al presente en copia simple como Anexo 5.

Exposición de Motivos

- 1. Por lo que se refiere a los contratos de mutuo autorizados por el C. MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES y celebrados por el mismo, como mutuante, resultando un importe de \$1,563,000.00, auto pagándose en el año 2005 \$985,525.67, quedando un supuesto saldo pendiente al 31 de diciembre del año 2006 de \$577,474.33, por lo que hasta la fecha el señor MIGUEL ANGEL*

MOYRÓN PAREDES no ha presentado declaración alguna de manera judicial, tampoco a (sic) presentado informe alguno o comprobación ante el Comité Ejecutivo Nacional de Administración de Finanzas de CUDH sobre le (sic) origen y destino de los prestamos (sic), tampoco hasta la fecha la agrupación ha recibido por parte del señor MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES requerimiento alguno de supuesto saldo pendiente previsto en los contratos de mutuo señalados en su oficio No. STCFRPAP/1583/07 de fecha 8 de agosto de 2007.

- 2. Por lo que se refiere a los contratos de mutuo señalados en el oficio que nos ocupa, celebrados por los CC. MIGUEL TRUJILLO MURGUÍA, mutuante, y MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES como mutuario en representación de CUDH, resultando un importe de \$1,105,000.00 y un supuesto pago efectuado en el año 2005 por la cantidad de \$530,000.00 quedando un supuesto saldo pendiente al 31 de diciembre del año 2006 de \$485,000.00; en este caso es importante comunicar Señor Secretario Técnico que los que integramos actualmente el Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión Nacional de Administración y Finanzas, los Comités Ejecutivos Estatales y Municipales no conocemos de manera personal ni de ninguna otra índole al señor MIGUEL TRUJILLO MURGUÍA, tampoco esta persona perteneció ni pertenece a ningún Órgano Directivo Nacional, Estatal o Municipal, tampoco se encuentra registrado en el padrón de afiliados de CUDH. Por ello, desconocemos la relación, acuerdos, motivos que tuvieron los señores MIGUEL TRUJILLO MURGUÍA y MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES para la celebración de los contratos de mutuo en comento.*
- 3. Por lo que se refiere a los contratos de mutuo señalados en el oficio que nos ocupa, celebrados por los CC. LAURA VERDUZCO BRIONES, Mutuante y MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES como mutuario en representación de CUDH, dando un importe de \$550,000.00 y el supuesto pago efectuado en el año 2005 por la cantidad de \$300,000.00, quedando un supuesto saldo al 31 de diciembre del año 2006 de \$250,000.00; es importante comunicar Señor Secretario Técnico que los que integramos actualmente el Comité Ejecutivo Nacional, la Comisión Nacional de Administración y Finanzas, así como los Comités Ejecutivos Estatales y Municipales, no conocemos de manera personal ni de otra índole a la señora LAURA VERDUZCO BRIONES, tampoco esta persona perteneció ni pertenece a ningún Órgano Directivo Nacional, Estatal o Municipal y no se encuentra registrada en el padrón de afiliados de*

CUDH. Por ello, desconocemos la relación, acuerdos y motivos que tuvieron LAURA VERDUZCO BRIONES y MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES para la celebración de los contratos de mutuo en comento.

- 4. Por lo que se refiere a los contratos de mutuo señalados en el oficio que nos ocupa, celebrados por los CC. LAURA VERDUZCO BRIONES, Mutuante y MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES como mutuario en representación de CUDH, dando un importe de \$1,330,000.00, quedando un supuesto saldo al 31 de diciembre del año 2006 de \$1,330,000.00, por lo que hasta la fecha el señor GUILLERMO MEZA DÍAZ no ha presentado declaración alguna de manera judicial, no ha presentado ningún informe o comprobación ante el Comité Ejecutivo Nacional, a la Comisión Nacional de Administración y Finanzas de CUDH sobre el origen y destino de los prestamos (sic), tampoco hasta la fecha la agrupación ha recibido por parte del señor GULLERMO MEZA DÍAZ requerimiento alguno del supuesto saldo pendiente previstos en los contratos de mutuo señalados en el oficio en comento. Cabe señalar que el Señor GUILLERMO MEZA DÍAZ fue Secretario General durante la administración de MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES y ambos se encuentran como probables responsables en la DENUNCIA DE HECHOS presentada el día 27 de julio del año 2006 ante el Ministerio Público del Fuero Común en la cual se inició la AVERIGUACIÓN PREVIA Número 6386/2006.*

Conclusiones

Que para que nuestra agrupación CUDH cumpla con los PASIVOS señalados en el oficio que nos ocupa, requiere que la citada AVERIGUACIÓN PREVIA Número 6386/2006 concluya con las declaraciones y aportaciones, o en su caso, con las pruebas que los señores MIGUEL ÁNGEL MOYRÓN PAREDES, GUILLERMO MEZA DÍAZ Y JORGE RODRIGUEZ (sic) ACEVEZ el primero como responsable directo y firmante como mutuario, de los contratos de mutuo que celebró con el mismo, con MIGUEL TRUJILLO MURGUÍA, LAURA VERDUZCO BRIONES y GUILLERMO MEZA DÍAZ, para que podamos saber con certeza el motivo de la celebración de los mencionados contratos de mutuo, asimismo, para conocer el origen y destino de los recursos de dichos prestamos (sic) señalados como pasivos de la agrupación CUDH. De igual forma explique el señor MIGUEL ÁNGEL MOYRÓN PAREDES el porque (sic) no liquido (sic) los pagos en su totalidad con los ingresos de las ministraciones de los años 2003, 2004, y 2005 ya que la agrupación contó con dinero suficiente, pues en el año 2003 contaba con

ingresos de \$645,654.59, en el año 2004 con un ingreso de \$895,000.00 y en el año 2005 con un ingreso de \$1,616,171.14, por lo que recibió un total por los tres años de \$3,156,825.73, en cuanto a GUILLERMO MEZA DÍAZ, que aclare el motivo por el cual realizó el préstamo a la agrupación CUDH por la cantidad de \$1,330,00.00 y de igual forma aclare porque (sic) siendo uno de los firmantes de manera mancomunada con el señor MIGUEL ÁNGEL MOYRÓN PAREDES de los cheques de la cuenta bancaria No. 4024195133 aperturada en el Banco HSBC, no realizó los pagos pendientes a su favor o liquidar el supuesto préstamo que realizó a la agrupación. Cabe señalar que hasta la fecha el señor GUILLERMO MEZA DÍAZ no ha sido localizado por la autoridad judicial dentro del procedimiento bajo la Averiguación Previa 6386/2006.

Por lo que se refiere a JORGE ALBERTO RODRIGUEZ (sic) ACEVEZ como responsable de Órgano de Finanzas de CUDH, en los años 2004 y 2005, la agrupación CUDH requiere conocer su declaración, o en su caso las pruebas que presente en la multicitada Averiguación Previa para que explique porque no se liquidaron los pasivos de los años 2003, 2004 y 2005 de CUDH. Cabe señalar que el señor JORGE ALBERTO RODRIGUEZ (sic) ACEVEZ no ha sido localizado por la autoridad judicial dentro del procedimiento bajo la Averiguación Previa 6386/2006.

En referencia a los Señores MIGUEL TRUJILLO MURGUÍA y LAURA VERDUZCO BRIONES los Órganos Directivos de CUDH hasta la fecha no han tenido el gusto de conocerlos de manera personal ni por otro medio, por lo que carecemos de elementos suficientes para poder reconocer la supuesta deuda que tiene la agrupación hacia ellos, sin embargo, esperamos que los Señores MIGUEL ÁNGEL MOYRÓN PAREDES, GUILLERMO MEZA DÍAZ Y JORGE ALBERTO RODRIGUEZ (sic) ACEVEZ concluyan con sus declaraciones en la multicitada Averiguación Previa y con ello conocer más a fondo las razones por las cuales éstas (sic) personas MIGUEL TRUJILLO MURGUÍA y LAURA VERDUZCO BRIONES realizaron los supuestos préstamos a CUDH y el porqué no reclamaron la liquidación de los mismos en los años 2004 y 2005.

En consecuencia de lo anterior nuestra agrupación continuará coadyuvando con el Ministerio Público del fuero común, para que sean citados a comparecer sobre el asunto que nos ocupa los señores MIGUEL ANGEL MOYRÓN PAREDES, GUILLERMO MEZA DÍAZ Y JORGE ALBERTO RODRIGUEZ (sic) ACEVES y de esa manera poder determinar si realmente los préstamos que se hicieron a CUDH

cuentan con elementos suficientes para poder reconocer y en su caso poder convenir con los supuestos acreedores, esto se resolverá en cuanto la autoridad judicial determine lo conducente para que ello la Comisión Nacional de Administración y Finanzas de CUDH en su asamblea correspondiente dictamen (sic) lo que a la agrupación CUDH convenga. Cabe señalar que esta Secretaría Técnica ya tiene conocimiento sobre la Averiguación Previa No. 6386/2006 iniciada en la Agencia Número 3, mesa de Trámite IV de la Procuraduría General de la República en la Ciudad de Guadalajara Jalisco ya que le fue enviado el oficio No. 2121-APPGR/JAL/GDL/AG3MIV/6386/2006 de fecha 8 de marzo de 2007 dirigido al ... Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, signado por el C. Lic. Norma Leticia Martínez Herrera Agente del Ministerio Público de la Federación Adscrita a la Mesa IV de la Agencia 3 de Procedimientos Penales, en la Ciudad de Guadalajara Jalisco, oficio en el que se le solicita si la asociación de Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos Agrupación Política Nacional, cumplió con el informe anual sobre el origen y destino de los recursos que fueron entregados en el año 2005, oficio que fue contestado por esta Secretaría Técnica con Número de Oficio DEPPP/DAIAC/0537/07 de fecha 20 de marzo de 2007 en el que se reconoce que la agrupación CUDH si (sic) cumplió en tiempo y forma con el informe correspondiente al ejercicio 2005. Por ello anexamos a la presente copias simples del expediente de la Averiguación Previa No. 6386/2006 y copia de simple de promoción de fecha 24 de agosto de 2007 dirigido al Agente del Ministerio Público del Fuero Común en el cual solicitamos que se lleve acabo las investigaciones correspondientes y se practiquen las diligencias necesarias para el mejor esclarecimiento de lo hechos, en la Averiguación Previa IZP/T2/1096/06-07 como ANEXO 6.

(...).'

La respuesta de la Agrupación se considera satisfactoria en virtud de que presenta una denuncia de hechos contra los señores Miguel Ángel Moyrón Paredes, Guillermo Mesa Díaz y Jorge Alberto Rodríguez Aceves y de la cual aún sigue en proceso, por lo que en la revisión del Informe Anual del 2007, se le dará seguimiento a todo lo concerniente a este punto en particular."

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Copia certificada de las últimas constancias de actuaciones o auto del expediente que acreditara la situación actual de la averiguación previa FIZP-T2/1096/06-07 del 1 de septiembre de 2006 ante la Procuraduría Federal de la República derivada de la averiguación previa IZP/T2/1096/06-07.
- La integración detallada de los pasivos reflejados en su contabilidad al 31 de diciembre de 2007, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como fecha de la autorización de los funcionarios facultados.
- Detallara los montos que por concepto de intereses a valor TIIE (Tasa de Interés Interbancario) sobre saldos insolutos hubiera pagado la Agrupación desde la suscripción de los contratos de mutuo, y presentara los comprobantes de pago.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2204/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“ANTECEDENTES

Que como atinadamente usted señala en su oficio N° UF/2204/2008, nuestra agrupación presento (sic) un escrito del 18 de marzo del 2008, dirigido a la Lic. Ma. De los Ángeles Ávila Sánchez responsable de la Coordinación Territorial Delegación Iztapalapa, mediante el cual se solicito fuéramos notificados sobre el estado actual en el que se encuentra la averiguación previa N° IZP/T2/1096/06-07 y que se cite a comparecer a los C.C Miguel Ángel Moyrón Paderes, Jorge Alberto Rodríguez Aceves, Guillermo Mesa Díaz, Miguel Trujillo Munguía y Laura Verduzco Briones para que declaren lo que a su derecho convenga.

Adicionalmente, nuestra agrupación presentó en contestación al citado escrito, el oficio No. 900/IZP-1/145/08-04 del 1 de abril del 2008, suscrito por la Lic. Ma. De los Ángeles Ávila Sánchez de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Sub Procuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentrada, Fiscalía desconcentrada en Iztapalapa, Coordinación Territorial de Seguridad Publica y Procuración de Justicia Iztapalapa 01, en donde se señala lo que a la letra se transcribe:

‘... hago de su conocimiento que la indagatoria en cita, por Acuerdo del Lic. Carlos Pascual Morales Hernández, Agente del Ministerio Público Investigador, adscrito en esa fecha a la Unidad de Investigación Tres Sin Detenido, de esta Coordinación Territorial, de fecha 1 de septiembre del 2006, se determinó remitir la Averiguación Previa FIZP-I/T2/1096/06-07, a la Procuraduría General de la República, por incompetencia en razón a la materia (anexo copia certificada del referido acuerdo, obtenida de los archivos del sistema de computo (sic) con que cuenta esta Representación Social), sin que a la fecha se halla (sic) encontrado registro alguno de su reingreso o de la recepción de algún desglose, situación por la cual esta Representación Social, se encuentra imposibilitada de continuar con la integración de la indagatoria en cita.’

EXPOSICION DE MOTIVOS:

Si nuestra agrupación no ha efectuado asta (sic) el momento pago alguno a nuestros acreedores diversos, me refiero específicamente a los contratos de mutuo celebrados en los años 2003, 2004 y 2005, por integrantes en ese momento del Comité Ejecutivo Nacional de nuestra agrupación CUDH, y para que ésta pueda asumir el compromiso con los supuestos acreedores, necesita que sean citados a declarar lo que a su derecho convenga a los señores Miguel Ángeles Moyrón Paredes, Jorge Alberto Rodríguez Aceves, Guillermo Mesa Días Miguel Trujillo Munguía y Laura Verusco Briones (personas involucradas), por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Sub Procuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas, Fiscalía Desconcentrada en Iztapalapa Coordinación Territorial de Seguridad Publica y Procuración de Justicia Iztapalapa 01.

Lo anterior con la finalidad de que las personas involucradas en los contratos de mutuo antes mencionados, expongan las causas por las cuales celebraron dichos contratos de mutuo, así como el origen y destino de los recursos que se

obtuvieron en estos (sic). Así mismo den a conocer a los supuestos acreedores ya que el Comité Ejecutivo actual desconoce a los señores Miguel Trujillo Munguía y Laura Verduzco Briones, situación que nuestra agrupación ha manifestado ante la Autoridad Electoral.

Por otra parte, comunico a la Autoridad Electoral, que asta (sic) la fecha no hemos tenido conocimiento alguno sobre la situación actual de las actuaciones de la averiguación previa FIZP-T2/1096/06-07, del 1 de septiembre de 2006, y la averiguación previa IZP/T2/1096/06-07, ya que nuestra agrupación no ha sido citada, tampoco notificada sobre el desarrollo de la averiguación en cuestión.

CONCLUSIONES:

Que dada la situación, nuestra agrupación presento (sic) un escrito de fecha 27 de agosto de 2008, a la Lic. Ma. de los Ángeles Ávila Sánchez responsable de la Coordinación Territorial Delegación Iztapalapa de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, firmado por el C. David Hernández Gómez en su calidad de representante legal de Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos (CUDH), en el cual le solicita informe si a la fecha se encuentra registro alguno de reingreso o recepción de algún desglose de la Averiguación Previa FIZP-1/T2/1096/06-07, con la finalidad de que se continúe con la integración de la indagatoria en cita, asimismo, la intervención ante la Procuraduría General de la República para que se agilice el trámite de reingreso de la averiguación previa en cita, y sean citados a declarar lo que a su derecho convenga a los C.C Miguel Ángel Moyrón Paredes, Jorge Alberto Rodríguez Aceves, Guillermo Mesa Días (sic) Miguel Trujillo Munguía y Laura Verduzco Briones. Por lo que se está en espera a la fecha, de la contestación a dicho escrito por parte de las autoridades correspondientes.

(...)

-Escrito de fecha 27 de agosto de 2008, dirigido a la Lic. Ma. de los Ángeles Ávila Sánchez Responsable de la Coordinación Territorial delegación Iztapalapa, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, suscrito por el C. David Hernández Gómez en su calidad de Representante Legal de Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos (CUDH).

(...)

-De la integración detallada de los pasivos reflejados en la contabilidad al 31 de diciembre de 2007.

(...)

-Detalle de los montos que por concepto de intereses a valor TIIE.”

Del análisis a lo manifestado, así como a la documentación entregada por la Agrupación se observó que presentó un escrito dirigido a la Lic. Ma. de los Ángeles Ávila Sánchez, responsable de la Coordinación Territorial Delegación Iztapalapa, en el cual solicita información sobre las actuaciones realizadas sobre la demanda efectuada, la cual aún sigue en proceso. Asimismo, presentó la integración detallada de los pasivos reflejados en la contabilidad al 31 de diciembre de 2007, así como el detalle de los montos por concepto de intereses a valor TIIE; por lo tanto, en la revisión del Informe Anual del 2008 se le dará seguimiento a todo lo concerniente a este punto en particular.

Debido a que todos los contratos de mutuo están vencidos y han transcurrido tres años desde el vencimiento del primero, y casi dos años desde el vencimiento del último contrato, se considera que se ha otorgado a la Agrupación un periodo suficiente para que presenten la documentación que dio origen a los pasivos, se liquiden estos adeudos y se proporcionen los documentos con los que se acredite el destino de los recursos obtenidos mediante la suscripción de los contratos de mutuo.

No obstante, la Agrupación no ha remitido los documentos requeridos y esta autoridad no cuenta con la documentación que le permita verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables respecto del origen y el destino de los recursos de las Agrupaciones Políticas.

La Procuraduría General de la República ha iniciado la integración de diversas averiguaciones previas a partir de las cuales se pueden obtener elementos en relación con las condiciones en las cuales se suscribieron los contratos, y respecto del origen y el destino de los recursos involucrados. Sin embargo, las facultades de control y vigilancia de la autoridad electoral respecto de los recursos de las Agrupaciones Políticas son de carácter permanente y no pueden depender del desarrollo de investigaciones a cargo de otras autoridades, por lo que se

considera necesario el inicio de un procedimiento oficioso para que, en ejercicio de sus atribuciones, la autoridad electoral se allegue de los elementos que le permitan determinar si el origen y el destino de los recursos obtenidos por los contratos de mutuo se apegan a la normatividad.

Cabe señalar que en revisiones anteriores aún no se consideraba necesaria la substanciación de una investigación formal pues para la liquidación de pasivos, al igual que en el caso del cobro de adeudos, las partes pueden acordar plazos y condiciones para el cumplimiento de sus obligaciones lo que de ninguna manera implica una falta en materia de fiscalización, siempre y cuando se presente la documentación comprobatoria que justifique la permanencia de las cuentas.

En este caso, durante la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2004, la autoridad electoral no realizó observaciones en relación con los contratos de mutuo que fueron signados en 2003 y 2004, pues la normatividad vigente durante ese ejercicio no prohibía la celebración de estas operaciones jurídicas y no había transcurrido el plazo para su cumplimiento.

En la Resolución CG165/2006 relativa a la revisión de los informes anuales de las Agrupaciones Políticas correspondientes al ejercicio 2005, se señala lo que se transcribe a continuación:

“5.28. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CIUDADANOS UNIDOS POR LOS DERECHOS HUMANOS.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 3, 4, 7, 8, 9 10, 11 y 12 lo siguiente:

(...)

‘9. La Agrupación presentó contrato de mutuo suscrito por el C. Miguel Ángel Moyrón Paredes el 15 de diciembre de 2005, del cual no aclara sobre la figura o personalidad que tiene la “Fundación” en el referido contrato, no indica la garantía que ofreció la Agrupación, ni informa el cargo en la Agrupación de la persona que firmó como mutuuario, ni presenta la aprobación del convenio por parte del Consejo de Administración.

10. La Agrupación, no presentó la póliza y copia del cheque, respecto al pago de un préstamo por \$85,525.67'.

(...)

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

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

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

(...)

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

(...) se fija la sanción consistente en multa de 1,946 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2005, equivalente a \$ \$91,077.70 (Noventa y un mil setenta y siete pesos 70/100 M.N.)”.

Por lo que respecta a la revisión de los informes de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2006, debido a que la Agrupación presentó documentación que acreditaba la denuncia de hechos que pudieran ser constitutivos ante el Ministerio Público en agravio de la Agrupación Política, la observación se consideró subsanada.

Como se advierte, esta autoridad electoral únicamente sancionó la falta formal consistente en la omisión de presentar documentación relativa a las condiciones en que se celebraron los contratos de mutuo con motivo de la revisión de los informes anuales de 2005. Sin embargo, la documentación cuya presentación fue omitida es fundamental para verificar el cumplimiento de obligaciones relativas al origen de los recursos de las Agrupaciones Políticas, a efecto de descartar la comisión de irregularidades de carácter sustantivo relacionadas con el origen y el destino de los recursos.

Consecuentemente, resulta indispensable la substanciación de un procedimiento administrativo tendiente a determinar si los recursos obtenidos mediante los contratos de mutuo provienen de fuentes lícitas y si se aplicaron a los fines permitidos por la normatividad de la materia. Lo anterior encuentra sustento en la resolución recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-62/2005, referida en párrafos precedentes, en la que se señala lo siguiente:

“Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra [irregularidades], procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio non bis in idem por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta”.

[Énfasis añadido].

Cabe señalar que los plazos de prescripción y caducidad respecto de actos y operaciones cuyos efectos se prolonguen en el tiempo comienzan a computarse hasta el último ejercicio en que se hayan producido dichos efectos, independientemente de la fecha en que se originaron los actos u operaciones.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con el origen de los recursos que obtuvo la Agrupación mediante la suscripción de los contratos de mutuo de referencia.

Por lo anterior se considera necesario el inicio de un procedimiento oficioso para que, en ejercicio de sus atribuciones, la autoridad electoral se allegue de los elementos que le permitan determinar si el origen y el destino de los recursos obtenidos por los contratos de mutuo se apegan a la normatividad.

En consecuencia a todo lo antes aludido por la Unidad de Fiscalización, este Consejo General determina que ha lugar a dar **Vista**, a la **Unidad de Inteligencia financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público** (SHCP) para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente.

De igual forma este órgano colegiado, determina que bajo las circunstancias del caso concreto, es conveniente ordenar el inicio de un **procedimiento oficioso**, para transparentar los movimientos descritos con anterioridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.27. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL COMISIÓN DE ORGANIZACIONES DE TRANSPORTE Y AGRUPACIONES CIUDADANAS

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de la **Agrupación Política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas**, se procederá a realizar su demostración y acreditación en dos subgrupos temáticos. Posteriormente, se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

- A) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3 y 6**, las cuales se analizarán en dos temas.

a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.

I. Documentación soporte

3. La Agrupación omitió presentar 3 estados de cuenta bancarios de la cuenta número 04033910423 aperturada en HSBC México, S.A. correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2007.

d). Falta de requisitos fiscales

III. Registro Contable

6. La Agrupación presentó el registro contable de bienes en comodato que no coinciden con las cotizaciones respectivas, por una diferencia de \$13,605.90.

Análisis temático de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

I. Documentación soporte

a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.

Conclusión 3

Bancos

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, toda vez que no se localizaron los que se indican a continuación:

CUENTA BANCARIA		ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS	
INSTITUCIÓN	NÚMERO	PRESENTADOS	FALTANTE
HSBC México, S.A.	04033910423	De enero a septiembre de 2007	Octubre, noviembre y diciembre de 2007

Convino señalar que la Agrupación presentó dos “Detalles de movimientos” por los periodos del 1 de noviembre al 6 de diciembre y del 1 noviembre al 31 de diciembre de 2007; sin embargo, esto no la eximía de la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios expedidos por la Institución Bancaria.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2178/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de la cuenta citada correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito CENP/012/08 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Por lo que se refiere a este punto le comunico que, la cuenta bancaria No. 04033910423, correspondiente a esta Agrupación, no tuvo ningún

tipo de movimiento en los meses de junio, julio, agosto y septiembre por lo tanto la cuenta se cierra y para poderla activar se tiene que solicitar a la sucursal bancaria, esto se llevo (sic) acabo (sic) durante el mes de noviembre cuando se tuvo nuevamente movimientos, por lo tanto durante el mes de octubre que permaneció cerrada la cuenta por falta de movimientos no genero (sic) ningún estado de cuenta, con lo referente a los meses de noviembre y diciembre le comunico que no llegaron los estados de cuenta correspondientes, sin embargo mediante escrito de fecha 23 de noviembre de 2007 dirigido a la institución bancaria HSBC y recibido por la misma el 26 de noviembre de 2007, en donde se solicitan los estados de cuenta bancarios del mes de enero a noviembre de 2007. Cuando se recogen los estados de cuenta solicitados el banco únicamente entrego (sic) de enero a septiembre de 2007, por lo que nuevamente se solicitan con el mismo escrito quedando asentado un No. folio y la fecha de la nueva solicitud (anexo copia).

Sin embargo en el mes de diciembre se le solicita a la sucursal del banco una impresión del estado de cuenta de octubre al 6 de diciembre del 2007, pero únicamente el sistema del banco podía imprimir del 1 de noviembre al 6 de diciembre toda vez que el mes de octubre estuvo cerrada la cuenta, impresiones de los estados de cuenta que se anexaron en la entrega del informe anual (anexo copia), por lo que en el mes de enero se solicita a la sucursal nuevamente una impresión de estados de cuenta del 1 de noviembre al 31 de diciembre de 2007, pues no habían llegado los estados de cuenta solicitados del mes de octubre a diciembre.

Por tanto mediante escrito de esta Agrupación y fechado 16 de abril de 2008 y recibido el 17 del mismo mes y año por la institución bancaria HSBC donde aparece sello No. De (sic) folios de solicitud de estados de cta. y fecha de recibido, se les vuelve a solicitar los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2007 (anexo copia).

Entonces mediante 2 escritos de esta agrupación fechados uno el 25 de agosto y otro el 27 de agosto de 2008 y recibidos por la institución bancaria HSBC el día (sic) 26 y 27 de agosto del mismo año respectivamente, se vuelve a solicitar los estado de cuenta de octubre a diciembre del año 2007 (anexo copia de 2 escritos).

Sin embargo se anexa copia de las impresiones de los estados de cuenta solicitados al banco de los meses de noviembre y diciembre de 2007”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó escritos dirigidos a la Institución Bancaria mediante los cuales le solicitó los estados de cuenta en comento, esto no le exime de la obligación de presentar los estados de cuenta emitidos por la Institución Bancaria.

En consecuencia, al no presentar 3 estados de cuenta emitidos por la Institución Bancaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, toda vez que la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios, este Consejo General determina que se debe iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el origen y destino de los recursos que la Agrupación manejó en dichas cuentas.

d). Falta de requisitos fiscales

III. Registro Contable

Conclusión 6

Servicios Generales

De la verificación a la documentación soporte de los bienes muebles en comodato, se observó que las cotizaciones presentadas a la autoridad electoral, no coincidían con lo registrado en contabilidad. A continuación se detallan los casos en comento:

BIEN OTORGADO EN COMODATO	SEGÚN CRITERIO DE VALUACIÓN	IMPORTE REGISTRADO CONTABILIDAD	EN
1 Escritorio de Madera de 0.75 X 1.25 X.09	\$1,926.66		
1 Computadora Compaq Presario	6,687.51		
1 Librero Sencillo con 4 entrepaños	1,366.00		
1 Impresora de inyección de tinta	843.00		
1 impresora multifuncional Shart 1530-C	7,590.33		

BIEN OTORGADO EN COMODATO	SEGÚN CRITERIO DE VALUACIÓN	IMPORTE REGISTRADO EN CONTABILIDAD
1 Silla con brazo en tela	386.33	
1 Cesto de basura	248.43	
TOTAL	\$19,048.26	\$21,248.28

Fue preciso señalar, que la Agrupación registró mensualmente el importe de \$1,770.69, como a continuación se detalla.

REFERENCIA CONTABLE	COMODANTE ÓSCAR FERNANDO IBARRA AVILA		IMPORTE
	FECHA	CONCEPTO	
PD-2/01-07	31-01-07	Comodato de bienes muebles	\$1,770.69
PD-2/02-07	28-02-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-8/03-07	31-03-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-5/04-07	30-04-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/05-07	19-05-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-3/06-07	30-06-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/07-07	31-07-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/08-07	31-08-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/09-07	30-09-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/10-07	31-10-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/11-07	30-11-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/12-07	31-12-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
		TOTAL	\$21,248.28

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2178/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Proporcionara las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones correspondientes.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito CENP/012/08 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó a lo que a la letra se transcribe:

“Con referencia a este punto le comunico que se tuvieron errores en la afectación de las cuentas, así como en asientos contables, por lo que se llevo (sic) acabo (sic) las correcciones correspondientes y en consecuencia se anexa:

- *Pólizas*
- *Auxiliares contables*
- *La balanza de comprobación a ultimo (sic) nivel*

Así mismo se hicieron las correcciones correspondientes al costo en el registro contable bienes muebles e inmuebles”.

Del análisis y verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que el importe registrado en contabilidad en cuentas de orden aumentó a \$32,654.16; sin embargo, continúa sin coincidir con el criterio de valuación por \$19,048.26, como se detalla a continuación:

BIEN OTORGADO EN COMODATO	SEGÚN CRITERIO DE VALUACIÓN	IMPORTE REGISTRADO EN CONTABILIDAD	DIFERENCIA
1 Escritorio de Madera de 0.75 X 1.25 X.09	\$1,926.66		
1 Computadora Compaq Presario	6,687.51		
1 Librero Sencillo con 4 entrepaños	1,366.00		
1 Impresora de inyección de tinta	843.00		
1 impresora multifuncional Shart 1530-C	7,590.33		
1 Silla con brazo en tela	386.33		
1 Cesto de basura	248.43		
TOTAL	\$19,048.26	\$32,654.16	\$13,605.90

Adicionalmente, la Agrupación registró mensualmente el importe de \$2,721.18, como a continuación se detalla.

REFERENCIA CONTABLE	COMODANTE ÓSCAR FERNANDO IBARRA AVILA		IMPORTE
	FECHA	CONCEPTO	
PD-1/01-07	01-01-07	Comodato de bienes muebles	\$2,721.18
PD-1/02-07	01-02-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/03-07	01-03-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/04-07	01-04-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/05-07	01-05-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/06-07	01-06-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/07-07	01-07-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18

REFERENCIA CONTABLE	COMODANTE ÓSCAR FERNANDO IBARRA AVILA		IMPORTE
	FECHA	CONCEPTO	
PD-1/08-07	01-08-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/09-07	01-09-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/10-07	01-10-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/11-07	01-11-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/12-07	01-12-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
TOTAL			\$32,654.16

En consecuencia, al no coincidir el registro contable de los bienes en comodato (cuentas de orden), contra el criterio de valuación, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada por la diferencia de \$13,605.90.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del

Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, respecto de la conclusión 3, y 12.1, 14.2 y 19.4 por la conclusión 6, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de permitir la práctica de auditoría y verificaciones, así como la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, aplicables respecto de la conclusión 3 son del tenor siguiente:

1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)- (número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento.

La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes

El artículo en estudio, establece que lo ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes.

Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de esta, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de dichas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados por ellas en sus cuentas bancarias, pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas requieran por disposición reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectarán de modo eventual y relevante la vida de la misma, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, antes todo lo contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se le hagan, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un mejor control respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido para la consecución de sus fines, como entidad de interés público.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora, al contar con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, es posible la verificación de lo asentado por la agrupación dentro de los recibos que expide, con lo que se pretende dar mayor transparencia y control de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

(...)

Este artículo enumera expresamente a las agrupaciones cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos manifestados en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Respecto al inciso b), las agrupaciones deben presentar estados de cuenta bancarios. De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado, respecto al manejo de recursos a través de cuenta bancarias, es correcto y permitido por la legislación electoral.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia impone a las agrupaciones políticas la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda su documentación, en los siguientes términos:

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

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la

autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En cuanto a la conclusión 6, los preceptos infringidos por la agrupación, además del 14.2 ya transcrito, son los siguientes:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y

como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“19.2 En la medida de sus necesidades y requerimientos, cada agrupación podrá abrir cuentas adicionales para llevar su control contable, y deberá abrirlas para controlar los gastos de mayor cuantía”.

El artículo señala que de acuerdo con las necesidades de cada agrupación, les esta permitido abrir cuentas adicionales.

De esta forma, la finalidad de la norma en comento, consiste en lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por la agrupación política, y permitirles realizar su registro de sus operaciones de la forma más clara y ordenada que sea posible.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original

requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad o no presente registros contables de bienes en comodato que no coincidan con las cotizaciones respectivas, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora como sucedió en el caso de las irregularidades encontradas o ésta no se presente en su totalidad como la norma lo establece de forma expresa, o presente registros contables de bienes en comodato que no coinciden con las cotizaciones respectivas en los términos señalados en la normatividad, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para los efectos, la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan, así como el estado de su contabilidad y sus cuentas bancarias, ello con el propósito de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad respecto de los

ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus depósitos bancarios, presentar los registros contables de bienes en comodato que coincidan plenamente con las cotizaciones respectivas, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, toda vez que no se localizaron los que se indican a continuación:

CUENTA BANCARIA		ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS	
INSTITUCIÓN	NÚMERO	PRESENTADOS	FALTANTE
HSBC México, S.A.	04033910423	De enero a septiembre de 2007	Octubre, noviembre y diciembre de 2007

Convino señalar que la Agrupación presentó dos “Detalles de movimientos” por los periodos del 1 de noviembre al 6 de diciembre y del 1 noviembre al 31 de

diciembre de 2007; sin embargo, esto no la eximía de la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios expedidos por la Institución Bancaria.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2178/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de la cuenta citada correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito CENP/012/08 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Por lo que se refiere a este punto le comunico que, la cuenta bancaria No. 04033910423, correspondiente a esta Agrupación, no tuvo ningún tipo de movimiento en los meses de junio, julio, agosto y septiembre por lo tanto la cuenta se cierra y para poderla activar se tiene que solicitar a la sucursal bancaria, esto se llevo (sic) acabo (sic) durante el mes de noviembre cuando se tuvo nuevamente movimientos, por lo tanto durante el mes de octubre que permaneció cerrada la cuenta por falta de movimientos no genero (sic) ningún estado de cuenta, con lo referente a los meses de noviembre y diciembre le comunico que no llegaron los estados de cuenta correspondientes, sin embargo mediante escrito de fecha 23 de noviembre de 2007 dirigido a la institución bancaria HSBC y recibido por la misma el 26 de noviembre de 2007, en donde se solicitan los estados de cuenta bancarios del mes de enero a noviembre de 2007. Cuando se recogen los estados de cuenta solicitados el banco únicamente entrego (sic) de enero a septiembre de 2007, por lo que nuevamente se solicitan con el mismo escrito quedando asentado un No. folio y la fecha de la nueva solicitud (anexo copia).

Sin embargo en el mes de diciembre se le solicita a la sucursal del banco una impresión del estado de cuenta de octubre al 6 de diciembre del 2007, pero únicamente el sistema del banco podía imprimir del 1 de

noviembre al 6 de diciembre toda vez que el mes de octubre estuvo cerrada la cuenta, impresiones de los estados de cuenta que se anexaron en la entrega del informe anual (anexo copia), por lo que en el mes de enero se solicita a la sucursal nuevamente una impresión de estados de cuenta del 1 de noviembre al 31 de diciembre de 2007, pues no habían llegado los estados de cuenta solicitados del mes de octubre a diciembre.

Por tanto mediante escrito de esta Agrupación y fechado 16 de abril de 2008 y recibido el 17 del mismo mes y año por la institución bancaria HSBC donde aparece sello No. De (sic) folios de solicitud de estados de cta. y fecha de recibido, se les vuelve a solicitar los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2007 (anexo copia).

Entonces mediante 2 escritos de esta agrupación fechados uno el 25 de agosto y otro el 27 de agosto de 2008 y recibidos por la institución bancaria HSBC el día (sic) 26 y 27 de agosto del mismo año respectivamente, se vuelve a solicitar los estado de cuenta de octubre a diciembre del año 2007 (anexo copia de 2 escritos).

Sin embargo se anexa copia de las impresiones de los estados de cuenta solicitados al banco de los meses de noviembre y diciembre de 2007”.

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó escritos dirigidos a la Institución Bancaria mediante los cuales le solicitó los estados de cuenta en comentario, esto no le exime de la obligación de presentar los estados de cuenta emitidos por la Institución Bancaria.

En consecuencia, al no presentar tres estados de cuenta emitidos por la Institución Bancaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, toda vez que la agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios, este Consejo General considera que se debe iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el origen y destino de los recursos que la Agrupación manejó en dichas cuentas.

En cuanto a la conclusión 6, esta consiste en que de la verificación a la documentación soporte de los bienes muebles en comodato, se observó que las cotizaciones presentadas a la autoridad electoral, no coincidían con lo registrado en contabilidad. A continuación se detallan los casos en comento:

BIEN OTORGADO EN COMODATO	SEGÚN CRITERIO DE VALUACIÓN	IMPORTE REGISTRADO EN CONTABILIDAD
1 Escritorio de Madera de 0.75 X 1.25 X.09	\$1,926.66	
1 Computadora Compaq Presario	6,687.51	
1 Librero Sencillo con 4 entrepaños	1,366.00	
1 Impresora de inyección de tinta	843.00	
1 impresora multifuncional Shart 1530-C	7,590.33	
1 Silla con brazo en tela	386.33	
1 Cesto de basura	248.43	
TOTAL	\$19,048.26	

Fue preciso señalar, que la Agrupación registró mensualmente el importe de \$1,770.69, como a continuación se detalla.

REFERENCIA CONTABLE	COMODANTE ÓSCAR FERNANDO IBARRA AVILA		IMPORTE
	FECHA	CONCEPTO	
PD-2/01-07	31-01-07	Comodato de bienes muebles	\$1,770.69
PD-2/02-07	28-02-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-8/03-07	31-03-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-5/04-07	30-04-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/05-07	19-05-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-3/06-07	30-06-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/07-07	31-07-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/08-07	31-08-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/09-07	30-09-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/10-07	31-10-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/11-07	30-11-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
PD-2/12-07	31-12-07	Comodato de bienes muebles	1,770.69
		TOTAL	\$21,248.28

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2178/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Proporcionara las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones correspondientes.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito CENP/012/08 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó a lo que a la letra se transcribe:

“Con referencia a este punto le comunico que se tuvieron errores en la afectación de las cuentas, así como en asientos contables, por lo que se llevo (sic) acabo (sic) las correcciones correspondientes y en consecuencia se anexa:

- *Pólizas*
- *Auxiliares contables*
- *La balanza de comprobación a ultimo (sic) nivel*

Así mismo se hicieron las correcciones correspondientes al costo en el registro contable bienes muebles e inmuebles”.

Del análisis y verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que el importe registrado en contabilidad en cuentas de orden aumentó a \$32,654.16; sin embargo, continúa sin coincidir con el criterio de valuación por \$19,048.26, como se detalla a continuación:

BIEN OTORGADO EN COMODATO	SEGÚN CRITERIO DE VALUACIÓN	IMPORTE REGISTRADO EN CONTABILIDAD	DIFERENCIA
1 Escritorio de Madera de 0.75 X 1.25 X.09	\$1,926.66		
1 Computadora Compaq Presario	6,687.51		
1 Librero Sencillo con 4 entrepaños	1,366.00		
1 Impresora de inyección de tinta	843.00		
1 impresora multifuncional Shart 1530-C	7,590.33		
1 Silla con brazo en tela	386.33		
1 Cesto de basura	248.43		
TOTAL	\$19,048.26	\$32,654.16	\$13,605.90

Adicionalmente, la Agrupación registró mensualmente el importe de \$2,721.18, como a continuación se detalla.

REFERENCIA CONTABLE	COMODANTE ÓSCAR FERNANDO IBARRA AVILA		IMPORTE
	FECHA	CONCEPTO	
PD-1/01-07	01-01-07	Comodato de bienes muebles	\$2,721.18
PD-1/02-07	01-02-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/03-07	01-03-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/04-07	01-04-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/05-07	01-05-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/06-07	01-06-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/07-07	01-07-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/08-07	01-08-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/09-07	01-09-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/10-07	01-10-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/11-07	01-11-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
PD-1/12-07	01-12-07	Comodato de bienes muebles	2,721.18
TOTAL			\$32,654.16

En consecuencia, al no coincidir el registro contable de los bienes en comodato (cuentas de orden), contra el criterio de valuación, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada por la diferencia de \$13,605.90.

La consecuencia material de que la agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, vigente al 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“...
...

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***

...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“...
...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. *Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los*

informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. No presentar estados de cuenta bancarios de los meses de octubre, noviembre y diciembre de dos mil siete, que permitieran identificar el origen de aportaciones de militantes.
2. Haber presentado el registro contable de bienes en comodato que no coinciden con las cotizaciones respectivas, por una diferencia de \$13,605.90, que constituye una omisión, en virtud de que la presentación de documentos que no se corresponden entre sí, cuando uno depende del otro para comprobar los movimientos contables, equivale a una omisión en el cumplimiento de este requisito.
3. No cumplir a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de presentar la totalidad de los estados de cuenta que le fueron solicitados y corregir el registro contable para que coincidiera con las cotizaciones presentadas.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con su obligación primaria de presentar la documentación original correspondiente que respaldara sus operaciones relativas a ingresos y egresos de sus recursos económicos, así como tampoco atendió los requerimientos que le formuló la autoridad electoral para corregir tales errores o deficiencias, o bien, no los atendió en los términos que le fueron solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la veracidad y autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar en forma completa dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación que sustente sus movimientos bancarios y contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de la agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior, se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, si bien dio contestación a los mismos, dichas respuestas se consideraron como insuficientes y no satisfactorias, en virtud de que no presentó la totalidad de la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso

solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración y conservación de la documentación soporte de sus operaciones ordinarias y desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a obtener y conservar toda la documentación soporte de sus movimientos bancarios, y para presentar sus registros contables con sus cotizaciones respectivas, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí bien tuvo ánimo de cooperación con la autoridad electoral, mandando la información que tenía, y manifestando lo que a su derecho convino para justificar o en su caso solventar la falta cometida, sin embargo ello no fue suficiente para tales propósitos.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, además de que la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, además de la desorganización en la conservación y clasificación de la documentación, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la

transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

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

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

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones de no presentar estados de cuenta y de presentar registros contables de bienes en comodato que no coincidieran con sus respectivas cotizaciones.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las agrupaciones políticas están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acreditan múltiples infracciones a una obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, al omitir la presentación de tres estados de cuenta y presentar el registro contable de bienes en comodato que no coincidían con las cotizaciones respectivas, por una diferencia de \$13,605.90.

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, además de que para sancionar estas irregularidades se hace conforme al Código electoral federal vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, como quedó precisado al inicio de esta resolución, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria de sus estados de cuenta bancarios. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado dos conclusiones sancionatorias, consistentes en la falta de presentación de estados de cuenta, el incumplimiento parcial del requerimiento respecto de la presentación de la totalidad de los estados de cuenta de dicho año, ya que la agrupación sólo se concretó a manifestar lo que a su derecho convino pero de ninguna forma presentó prueba alguna para solventar o justificar la comisión de la irregularidad, además de la presentación del registro contable de bienes en comodato que no coinciden con las cotizaciones respectivas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus estados de cuenta bancarios dentro del periodo establecido, así como la omisión en la reclasificación de saldos registrados en la contabilidad, contrarios a su naturaleza, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte de sus movimientos bancarios. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo diversos recursos destinados a tal fin.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación reportarlos en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a las agrupaciones y el que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con

equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la agrupación reporte ingresos o gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, o que no se encuentren debidamente clasificados contablemente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación con respecto a las demás y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de transparencia, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación es reincidente sólo en la conducta de la falta de presentación de estados de cuenta bancarios, ya que al revisar su informe anual relativo al ejercicio dos mil seis, se encontró que omitió presentar un estado de cuenta bancario de la cuenta 04033910423 aperturada en HSBC, S.A. correspondiente a septiembre de dos mil seis.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción

dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo

ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;

- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control en su documentación, vulnera principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, no impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, pero sí obstaculizaron las facultades de verificación;
- El incumplimiento a la obligación reglamentaria de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de los estados de cuenta bancarios de la agrupación, dentro de su Informe Anual pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la totalidad de la documentación comprobatoria del origen de los recursos recibidos en comodato implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó.
- El efecto de que se omita presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que la agrupación política obtiene sus ingresos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que ésta realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.
- La presentación de registros contables con documentos de respaldo que no coinciden con los mismos, como es el caso de que las cotizaciones de bienes en comodato no coincidan con dichos registros, lo que significa que no es suficiente que en el informe anual se presenten registros contables, sino que la norma establece con precisión que toda la información que se contenga en el informe anual debe, necesariamente, estar respaldada con la documentación soporte que le corresponda y el no hacerlo así denota un desorden en su sistema de contabilidad.

- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos.
- Como quedó asentado en el capítulo respectivo, la agrupación es reincidente en la conducta de omitir la presentación de estados de cuenta bancarios.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

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

Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

...

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), aplicable a las agrupaciones políticas del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como leves.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que la agrupación política es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.

- Que existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que desahogó los requerimientos que le formuló la autoridad fiscalizadora, sin embargo, toda vez que sólo se concretó a formular manifestaciones, sin presentar prueba alguna para desvirtuar las irregularidades observadas, no fue suficiente para tales propósitos.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

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

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como **leves**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana la sanción consistente en una **multa consistente en 326**

días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$16,485.82 (dieciséis mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos, 82/100)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la imposición de la sanción antes precisada, al omitir presentar tres estados de cuenta, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

De lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en las cuentas bancarias cuyos estados de cuenta no fueron presentados, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si las agrupaciones políticas cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto las agrupaciones como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma

exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el origen y destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos. En la especie se ha colmado tal exigencia, pues en el cuerpo de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en los estados de cuenta faltantes se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descritos con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, **se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso**, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.28. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CONCIENCIA CIUDADANA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **3, 4, 5, 12 y 13** lo siguiente:

3. La Agrupación omitió presentar las fichas de depósito con sello del banco en original o, en su caso, las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas que amparen las aportaciones en efectivo por \$5,600.00.

4. La Agrupación omitió presentar los recibos “RAS-APN” del folio 1 al 12.

5. La Agrupación omitió presentar los recibos “RAF-APN” del folio 1 al 4.

12. La Agrupación realizó correcciones en forma errónea a la cuenta de “Anticipo para Gastos”, subcuenta “Salinas Impresores, S.A. de C.V.” por un excedente de \$25,000.00, el cual correspondía a un cheque a favor de otro proveedor.

13. La Agrupación no presentó la integración de pasivos, así como las garantías que avalen el importe de \$75,000.00 y efectuó correcciones incorrectas en la contabilidad por \$25,000.00

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Conclusión 3

En la cuenta “Aport. Asoc. y Simpatizantes”, subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental los recibos “RAF-APN”; sin embargo, carecían de la ficha de depósito. Las pólizas en comento se detallan a continuación:

SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Juan Manuel Ríos	PI-1/02-07	\$4,800.00
	PI-1/06-07	300.00
	PI-1/07-07	400.00
	PI-1/08-07	100.00
TOTAL		\$5,600.00

En consecuencia, mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede con su respectiva ficha de depósito en original con el sello de la institución bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.3, 1.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que hemos solicitado al banco copia certificada de las fichas de depósito correspondientes, debido a que no es posible para la institución

proporcionarnos el original de las mismas, las que entregaremos a ustedes tan pronto como las recibamos”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta un escrito dirigido a la Institución bancaria HSBC México, S.A. del 26 de agosto de 2008, en el cual solicita las fichas de depósito, esto no la exime de su obligación de presentarlas cuando la autoridad electoral las requiere; por lo tanto, la observación quedó no subsanada por \$5,600.00.

En consecuencia, al no presentar las fichas de depósito con sello del banco en original o, en su caso, las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 4

De la revisión al formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que la Agrupación reportó 12 recibos impresos en el ejercicio y reportó en el renglón “Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores”, la misma cifra, como a continuación se detalla:

CONCEPTO	DICE	DEBE DECIR
Total de recibos impresos (2)	12	(*)
Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores (10)	12	0
Total de recibos cancelados en ejercicios anteriores (11)	0	0
Total de recibos expedidos (12)	12	12

Es importante señalar que en el año 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento junto con los nuevos formatos aplicables para el ejercicio de revisión, conforme a los cuales en el control de folios se reportará exclusivamente lo concerniente a la nueva serie impresa.

Ahora bien, en relación con el renglón del cuadro anterior señalado con (*), la Agrupación debía reportar el total de recibos elaborados por el impresor autorizado, pues esta autoridad electoral consideró inusual que la Agrupación hubiera impreso solamente 12 recibos, con los folios 13 al 24, mismos que aparecían como expedidos o utilizados.

En consecuencia, mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Señalar el motivo por el cual la impresión de los recibos “RAS-APN” comenzaba con el folio número 13.
- En caso de que se hubieran impreso los recibos “RAS-APN” con números de folios 1 al 12, presentarlos de manera impresa y relacionarlos como cancelados o pendientes de utilizar, según fuera el caso, en el control de folios “CF-RAS-APN”.
- Presentar las correcciones que procedieran al formato “CF-RAS-APN” de tal forma que reportara únicamente lo concerniente a la nueva serie impresa.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de mérito e Instructivo del formato “CF-RAS-APN” anexo al citado Reglamento.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que erróneamente se registraron los recibos a partir del folio 13, debido a que en realidad por una grave omisión, no se hizo la impresión de los recibos en comento y hemos solicitado la impresión de los mismos a un impresor con registro de autorización para efectos fiscales a fin de que ustedes nos permitan realizar la sustitución de los que por este concepto no cumplen con la normatividad y hemos realizado las correcciones que proceden al formato ‘CF-RAS-APN’ de tal forma que reporte únicamente lo concerniente a la nueva serie que será impresa”.

Del análisis a lo señalado por la Agrupación, así como de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- En relación con el formato “CF-RAS-APN” presentado por la Agrupación, se observó que cumple con la normatividad establecida, en el cual reporta 50 recibos impresos; por tal razón, la observación quedó subsanada.
- En relación con los recibos “RAS-APN” la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que fueron solicitados a un impresor autorizado para efectos fiscales, no presentó los recibos utilizados del folio 1 al 12; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los recibos “RAS-APN” del folio 1 al 12, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 3.2, 3.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 5

De la revisión al formato “CF-RAF-APN” control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo, se observó que la Agrupación reportó 4 recibos impresos en el ejercicio y en el renglón “Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores” reportaba 1 recibo, como a continuación se detalla:

CONCEPTO	DICE	DEBE DECIR
Total de recibos impresos (2)	4	(*)
Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores (9)	1	0
Total de recibos cancelados en ejercicios anteriores (10)	1	0
Total de recibos expedidos (11)	12	12

Es importante señalar que en el año 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento junto con los nuevos formatos aplicables para el ejercicio de revisión, conforme a los cuales en el control de folios se reportará exclusivamente lo concerniente a la nueva serie impresa.

Ahora bien, en relación con el renglón del cuadro anterior señalado con (*), la Agrupación debía reportar el total de recibos elaborados por el impresor autorizado, pues a esta autoridad electoral no le quedaba claro que la Agrupación haya impreso solamente 4 recibos con los folios 2 al 5, mismos que aparecían como expedidos o utilizados.

En consecuencia, mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Señalar el motivo por el cual la impresión de los recibos “RAF-APN” comenzaba con el folio número 2.
- En caso de que se hubiera impreso el recibo “RAF-APN” folio número 1, presentarlo de manera impresa y relacionarlo como cancelado o pendiente de utilizar, según fuera el caso, en el control de folios “CF-RAF-APN”.
- Presentar las correcciones que procedieran al formato “CF-RAF-APN”, de tal forma que reportará únicamente lo concerniente a la nueva serie impresa.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de mérito e Instructivo del formato “CF-RAF-APN” anexo al citado Reglamento.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que el motivo por el cual la impresión de los recibos ‘RAF-APN’ comienza con el folio número 2 obedece a que no se consideraron los recibos correspondientes a la nueva emisión, ya que por omisión no había sido solicitada la impresión de los mismos a un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, por lo que hemos solicitado la impresión de los mismos, a fin de que ustedes nos permitan realizar la sustitución de los que por este concepto no cumplen con la normatividad y realizaremos las correcciones que proceden al formato ‘CF-RAS-APN’ (sic) de tal forma que reporte únicamente lo concerniente a la nueva serie que será impresa”.

Del análisis a lo señalado por la Agrupación, así como de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- En relación con el formato “CF-RAF-APN” presentado por la Agrupación, se observó que cumple con la normatividad establecida, en el cual reporta 50 recibos impresos; por tal razón, la observación quedó subsanada.
- En relación con los recibos “RAF-APN” la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que fueron solicitados a un impresor autorizado para efectos fiscales, no presentó los recibos utilizados del folio 1 al 4; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los recibos del folio 1 al 4, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 3.2, 3.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 12

Al comparar los saldos finales dictaminados de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, contra los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007, específicamente de la cuenta “Proveedores”, se observó que no coincidían como se detalla en el siguiente cuadro:

SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO SEGÚN:	
		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL	
		31-DIC-2006	31-ENE-2007
PROVEEDORES			
2-20-200-1000-001	Salinas Impresores, SA CV	\$42,340.00	\$142,340.00
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	100,000.00	0.00

- En relación con el Proveedor “Salinas Impresores, S.A. de C.V.”, se observó que el importe de la obligación original era por \$42,340.00; sin embargo, la Agrupación emitió cheques a nombre de dicho proveedor por un monto de \$117,000.00, existiendo un pago en exceso por \$74,660.00, como se detalla a continuación:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		PAGOS EFECTUADOS DE MÁS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007	
			(PAGOS) DEBE			(ADEUDOS) HABER
			REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE		
2-20-200-1000-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	\$42,340.00	PE-572/03-07	\$47,000.00	\$0.00	(\$74,660.00)
			PE-573/03-07	40,000.00		
			PE-574/03-07	25,000.00		
			PE-586/03-07	5,000.00		
TOTAL				\$117,000.00		

Al respecto, fue importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar” representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin embargo, la subcuenta antes señalada estaba conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, reflejaba pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

Por tal razón, la cuenta por pagar con saldo contrario a su naturaleza corresponde a una cuenta por cobrar.

Ahora bien, procedió señalar que el saldo reflejado en dicha cuenta por cobrar al cierre del ejercicio de 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continúe sin haberse comprobado, será considerado como gasto no comprobado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debía proceder a la recuperación de dicha cuenta durante el ejercicio de 2008, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlo en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informe en su oportunidad la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual se realizaron los pagos en exceso.
- Presentar la integración de pasivos en la cual se mencionaran los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento y, en su caso, las garantías otorgadas.

- En su caso, presentar las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- En su caso, proporcionar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, que reflejaran las reclasificaciones a la cuenta “Cuentas por Cobrar” por los saldos en comento o las correcciones que procedieran.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 12.2, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que debido a un problema en el programa contable utilizado, no se corrieron los saldos finales del ejercicio 2006 como debiera, originando un error en los pasivos pendientes por pagar, acumulándole el pasivo de 2006 correspondiente al C. Federico Vargas a Salinas Impresores, S.A. de C.V. originando el pago de más hecho al mismo indebidamente, lo que, ha sido ya aclarado con el mismo para la devolución del pago efectuado de más.

Sin embargo y debido a que no hemos podido abrir nuevamente una cuenta de cheques a nombre de nuestra Agrupación donde hacer el depósito del pago efectuado de más y pagar el pasivo correspondiente a la impresión de publicaciones del 2006 al proveedor Federico Vargas, así como el depósito del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvimos derecho en el ejercicio de 2007.

Por lo que estamos presentando nuestra integración de pasivos, mencionando los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento y las garantías otorgadas, así como las correcciones o reclasificaciones correspondientes, las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, que reflejan las reclasificaciones a la cuenta ‘Cuentas por

Cobrar' por los saldos o las correcciones realizadas. (NO SE ENTREGO (sic) INTEGRACIÓN DE PASIVOS)".

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, así como de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- En relación con la diferencia entre los saldos de los pasivos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 y los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007, la Agrupación efectuó las correcciones de tal forma que dichos saldos coinciden entre sí; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este punto.
- Por otra parte la Agrupación efectuó una serie de reclasificaciones reportando las siguientes cifras:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO
			CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	\$42,340.00	\$142,000.00	\$99,660.00	\$0.00
1-10-107-0070-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	0.00	99,660.00		99,660.00

De la revisión a la documentación presentada, se determinó que la Agrupación registró como anticipo el cheque número 580 a favor de Federico Vargas por \$25,000.00 lo cual es incorrecto, ya que correspondía al pago de deudas contraídas en el ejercicio 2006 pendientes de pagar y no de "Salinas Impresores, S.A. de C.V."; por lo tanto, las cifras que la Agrupación debió registrar son las siguientes:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO
			CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	\$42,340.00	\$142,000.00	\$99,660.00	\$0.00
1-10-107-0070-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	0.00	74,660.00		74,660.00

En consecuencia, al realizar correcciones en forma errónea por \$25,000.00 la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento de la materia.

- Referente al proveedor “Federico Vargas”, se observó que el importe de la obligación original era por \$100,000.00; sin embargo, la Agrupación sólo emitió un cheque a nombre de dicho proveedor por \$25,000.00, existiendo un saldo pendiente de pago como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006		SALDO PENDIENTE DE PAGO 4=(1)-(2)+(3)
			(PAGOS REALIZADOS) CARGOS (2)	(ADEUDOS GENERADOS) ABONOS (3)	
PROVEEDORES					
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	\$100,000.00	\$25,000.00	\$0.00	\$75,000.00

Convino señalar que el saldo citado en el cuadro anterior correspondía a las obligaciones contraídas (Pasivos) por la Agrupación Política.

Procedió señalar que el saldo reflejado en dicha cuenta por pagar al cierre del ejercicio 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continúe y no se encuentre debidamente soportado, será considerado como ingreso no reportado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.8 del Reglamento de la materia. En consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación deberá proceder a la liquidación de dicha cuenta durante el ejercicio de 2008 y comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal. Por otra parte, la Agrupación deberá considerar lo establecido en el artículo 2.9 del Reglamento de la materia, con relación a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código de la materia podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual no se había pagado el adeudo en comento.
- Presentar la integración de pasivos en la cual se mencionaran los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento y, en su caso, las garantías otorgadas.
- Proporcionar las pólizas contables con su respectiva documentación soporte que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados.

- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 12.2, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que debido a un problema en el programa contable utilizado, no se corrieron los saldos finales del ejercicio 2006 como correspondía, originando un error en los datos de los pasivos pendientes por pagar, acumulándole el pasivo de 2006 que correspondía al C. Federico Vargas, al proveedor Salinas Impresores, S.A de C.V., por lo que no se realizó (sic) pago alguno al pasivo contraído con el C. Federico Vargas durante el ejercicio 2006.

Estamos presentando la integración del pasivo en el que se mencionan los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento, así como las garantías otorgadas, pólizas contables con sus respectiva documentación soporte que dieron origen al movimiento. (NO SE ENTREGO (sic) INTEGRACIÓN DE PASIVOS Y PÓLIZAS SIN DOC. (sic) SOPORTE)”.

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, así como de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó 4 pagarés por un total de \$100,000.00 a nombre del proveedor Federico Vargas, a liquidarse en los meses de octubre y noviembre de 2008, respectivamente; sin embargo, la deuda era sólo por \$75,000.00; asimismo, omitió presentar la integración de pasivos; por tal razón, la observación no quedó subsanada respecto de este punto.

En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 12.2 y 19.8 del Reglamento de la materia.

➤ Aun cuando la Agrupación efectuó una serie de reclasificaciones esta subcuenta no se afectó, reportando la cifra siguiente:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	SALDO AL 01-01-07 SEGÚN AGRUPACIÓN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO SEGÚN AGRUPACIÓN
				CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	\$100,000.00	\$0.00			\$0.00

Sin embargo, la Agrupación debió registrar los siguientes movimientos:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	SALDO AL 01-01-07 SEGÚN AGRUPACIÓN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO SEGÚN AUDITORÍA
				CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	\$100,000.00	\$0.00	\$25,000.00	\$100,000.00	\$75,000.00

Lo anterior, debido a que el importe de \$25,000.00 corresponde al cheque número 580 a favor de Federico Vargas, el cual se registró erróneamente a la cuenta de “Salinas Impresores, S.A. de C.V.” como se detalló anteriormente.

En consecuencia, al no presentar la integración de pasivos, así como las garantías que avalen el importe por \$75,000.00 y al entregar correcciones a la contabilidad incorrectas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.2, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Conclusión 13

La autoridad electoral al comparar los saldos finales dictaminados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006, contra los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007, específicamente de la cuenta “Proveedores”, observó que no coincidían como se detalla en el siguiente cuadro:

SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO SEGÚN:	
		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL	
		31-DIC-2006	31-ENE-2007
PROVEEDORES			
2-20-200-1000-001	Salinas Impresores, SA CV	\$42,340.00	\$142,340.00
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	100,000.00	0.00

En relación con el Proveedor “Salinas Impresores, S.A. de C.V.”, observó que el importe de la obligación original era por \$42,340.00, sin embargo, la Agrupación emitió cheques a nombre de dicho proveedor por un monto de \$117,000.00, existiendo un pago en exceso por \$74,660.00, como se detalla a continuación:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		PAGOS EFECTUADOS DE MÁS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007	
			(PAGOS) DEBE			(ADEUDOS) HABER
			REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE		
2-20-200-1000-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	\$42,340.00	PE-572/03-07	\$47,000.00	\$0.00	(\$74,660.00)
			PE-573/03-07	40,000.00		
			PE-574/03-07	25,000.00		
			PE-586/03-07	5,000.00		
TOTAL				\$117,000.00		

Al respecto, fue importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar” representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin embargo, la subcuenta antes señalada estaba conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, reflejaba pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

Por tal razón, la cuenta por pagar con saldo contrario a su naturaleza corresponde a una cuenta por cobrar.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual se realizaron los pagos en exceso.

- Presentar la integración de pasivos en la cual se mencionaran los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento y, en su caso, las garantías otorgadas.
- En su caso, presentar las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- En su caso, proporcionar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, que reflejaran las reclasificaciones a la cuenta “Cuentas por Cobrar” por los saldos en comento o las correcciones que procedieran.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 12.2, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que debido a un problema en el programa contable utilizado, no se corrieron los saldos finales del ejercicio 2006 como debiera, originando un error en los pasivos pendientes por pagar, acumulándole el pasivo de 2006 correspondiente al C. Federico Vargas a Salinas Impresores, S.A. de C.V. originando el pago de más hecho al mismo indebidamente, lo que, ha sido ya aclarado con el mismo para la devolución del pago efectuado de más.

Sin embargo y debido a que no hemos podido abrir nuevamente una cuenta de cheques a nombre de nuestra Agrupación donde hacer el depósito del pago efectuado de más y pagar el pasivo correspondiente a la impresión de publicaciones del 2006 al proveedor Federico Vargas, así como el depósito del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvimos derecho en el ejercicio de 2007.

Por lo que estamos presentando nuestra integración de pasivos, mencionando los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento y las garantías otorgadas, así como las correcciones o reclasificaciones correspondientes, las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, que reflejan las reclasificaciones a la cuenta 'Cuentas por Cobrar' por los saldos o las correcciones realizadas. (NO SE ENTREGO (sic) INTEGRACIÓN DE PASIVOS)".

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, así como de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- En relación con la diferencia entre los saldos de los pasivos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006 y los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007, la Agrupación efectuó las correcciones de tal forma que dichos saldos coinciden entre sí; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este punto.
- Por otra parte la Agrupación efectuó una serie de reclasificaciones reportando las siguientes cifras:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO
			CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	\$42,340.00	\$142,000.00	\$99,660.00	\$0.00
1-10-107-0070-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	0.00	99,660.00		99,660.00

De la revisión a la documentación presentada, se determinó que la Agrupación registró como anticipo el cheque número 580 a favor de Federico Vargas por \$25,000.00 lo cual es incorrecto, ya que correspondía al pago de deudas contraídas en el ejercicio 2006 pendientes de pagar y no de "Salinas Impresores, S.A. de C.V."; por lo tanto, las cifras que la Agrupación debió registrar son las siguientes:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO
			CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	\$42,340.00	\$142,000.00	\$99,660.00	\$0.00
1-10-107-0070-001	Salinas Impresores, S.A. de C.V.	0.00	74,660.00		74,660.00

En consecuencia, al realizar correcciones en forma errónea por \$25,000.00 la Agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento de la materia.

- Referente al proveedor “Federico Vargas”, se observó que el importe de la obligación original era por \$100,000.00; sin embargo, la Agrupación sólo emitió un cheque a nombre de dicho proveedor por \$25,000.00, existiendo un saldo pendiente de pago como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2006		SALDO PENDIENTE DE PAGO 4=(-1)-(2)+(3)
			(PAGOS REALIZADOS) CARGOS (2)	(ADEUDOS GENERADOS) ABONOS (3)	
PROVEEDORES					
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	\$100,000.00	\$25,000.00	\$0.00	\$75,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual no se había pagado el adeudo en comento.
- Presentar la integración de pasivos en la cual se mencionaran los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento y, en su caso, las garantías otorgadas.
- Proporcionar las pólizas contables con su respectiva documentación soporte que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 12.2, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que debido a un problema en el programa contable utilizado, no se corrieron los saldos finales del ejercicio 2006 como correspondía, originando un error en los datos de los pasivos pendientes por pagar, acumulándole el pasivo de 2006 que correspondía al C. Federico Vargas, al proveedor Salinas Impresores, S.A de C.V., por lo que no se realizó (sic) pago alguno al pasivo contraído con el C. Federico Vargas durante el ejercicio 2006.

Estamos presentando la integración del pasivo en el que se mencionan los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento, así como las garantías otorgadas, pólizas contables con sus respectiva documentación soporte que dieron origen al movimiento. (NO SE ENTREGO (sic) INTEGRACIÓN DE PASIVOS Y PÓLIZAS SIN DOC. (sic) SOPORTE)”.

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, así como de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó 4 pagarés por un total de \$100,000.00 a nombre del proveedor Federico Vargas, a liquidarse en los meses de octubre y noviembre de 2008, respectivamente; sin embargo, la deuda era sólo por \$75,000.00; asimismo, omitió presentar la integración de pasivos; por tal razón, la observación no quedó subsanada respecto de este punto.

En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 12.2 y 19.8 del Reglamento de la materia.

➤ Aun cuando la Agrupación efectuó una serie de reclasificaciones esta subcuenta no se afectó, reportando la cifra siguiente:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	SALDO AL 01-01-07 SEGÚN AGRUPACIÓN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO SEGÚN AGRUPACIÓN
				CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	\$100,000.00	\$0.00			\$0.00

Sin embargo, la Agrupación debió registrar los siguientes movimientos:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	SALDO AL 01-01-07 SEGÚN AGRUPACIÓN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO SEGÚN AUDITORÍA
				CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	\$100,000.00	\$0.00	\$25,000.00	\$100,000.00	\$75,000.00

Lo anterior, debido a que el importe de \$25,000.00 corresponde al cheque número 580 a favor de Federico Vargas, el cual se registró erróneamente a la cuenta de "Salinas Impresores, S.A. de C.V." como se detalló anteriormente.

En consecuencia, al no presentar la integración de pasivos, así como las garantías que avalen el importe por \$75,000.00 y al entregar correcciones a la contabilidad incorrectas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.2, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y

adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y

Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional, vulnero lo establecido por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, y los artículos 1.4, 3.2, 3.3, 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que para a mayor precisión se transcriben y establecen la finalidad de los mismos.

Por lo que hace a las conclusiones **3, 4, 5 y 13**, la agrupación vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso K), en relación con el artículo 34, párrafo 4, al igual que el artículo 14.2 del Reglamento de mérito, mismos que disponen.

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la

autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Por lo que hace a la conducta descrita en la conclusión **3**, la agrupación vulneró lo establecido por el artículo 1.4, del reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, mismo que a la letra dispone.

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

En relación a las conductas planteadas en las conclusiones **4 y 5**, la agrupación transgredió lo establecido por los artículos 3.2 y 3.3 del reglamento aplicable, los cuales señalan.

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos.

“3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

Precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza

de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

Respecto de la conclusión 13, la agrupación incumplió lo dispuesto por el artículo 11.2 del Reglamento en análisis, que dispone lo que se transcribe a continuación:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo referido establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren

soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias.

Adicionalmente, la falta prevista en la conclusión 13 implica un incumplimiento lo dispuesto en el artículo 12.2 del Reglamento en cita, el cual señala lo siguiente:

“12.2 Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como en su caso, las garantías otorgadas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados, soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación. Dicha integración deberá anexarse al Informe anual del ejercicio sujeto a revisión. Cuando se trate de saldos pendientes de liquidar por obligaciones o deudas contraídas al término del ejercicio sujeto a revisión, la Comisión podrá solicitar la documentación de los pasivos pagados con posterioridad a dicha fecha, aun cuando ésta no corresponda al ejercicio sujeto a revisión”.

Este artículo obliga a la agrupación política a anexar en el informe anual, el pasivo existente, que deberá ser detallado, mencionando montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación y de vencimiento, registrado y soportado con la documentación idónea; así como los saldos pendientes por liquidar por obligaciones o deudas contraídas, en este caso la autoridad fiscalizadora solicitará la documentación de los pasivos pagados con posterioridad a dicha fecha, aun cuando no corresponda al ejercicio a revisión.

Lo anterior es con la finalidad de evitar que las agrupaciones reporten los gastos hasta el momento en que se paguen y no en el momento en que los bienes entran en el patrimonio de la agrupación o los servicios son prestados, ya que de conformidad con los principios de contabilidad, los egresos se reportan en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes son adquiridos. Por otro lado, deben anexar a sus informes la documentación que justifique la existencia de tales pasivos, para que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de verificarlos.

Finalmente, por lo que hace a la conducta descrita en las conclusiones 12 y 13, la agrupación viola lo dispuesto por el artículo 19.3 del reglamento de mérito, mismo que a mayor abundamiento se transcribe.

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

En relación a la irregularidad, descrita en la conclusión 3, la agrupación presentó pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAF-APN”, sin embargo las pólizas carecían de la ficha de depósito respectiva.

Dado a la observación de la irregularidad antes señalada, la autoridad fiscalizadora mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, solicitó a la agrupación las pólizas con su debida documentación soporte, es decir, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, así como todas aquellas aclaraciones que considerara pertinentes.

Por lo que, a través del escrito sin número del 8 de septiembre, manifiesta.

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que hemos solicitado al banco copia certificada de las fichas de depósito correspondientes, debido a que no es posible para la institución proporcionarnos el original de las mismas, las que entregaremos a ustedes tan pronto como las recibamos”.

La respuesta se consideró insatisfactoria, por parte de la autoridad fiscalizadora, ya que a pesar de entregar un escrito dirigido al banco HSBC, solicitando las fichas de depósito, la agrupación tiene la obligación de presentarlas para respaldar las pólizas que lleva a cabo en el informe.

En consecuencia la agrupación vulnera lo establecido por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En relación a la conclusión 4, la agrupación reportó en sus controles de folios de aportaciones de asociados y simpatizantes 12 recibos del formato “CF-RAS-APN”, como el total de recibos expedidos, sin embargo una vez hecha la revisión, se consideró extraño que solo se hubieran impreso 12 recibos mismos que iban del número 13 al 24, por lo que mediante oficio UF/2010/2008, del 22 de agosto de 2008, se solicitó que se señalara porque los recibos tenían como inicio el numeral 13, que sí existieran los 12 anteriores presentara la relación referente a los mismos, así como todas aquellas correcciones y aclaraciones que considerase pertinentes.

Dicho requerimiento fue contestado por la agrupación mediante escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, mismo que para mayor precisión se transcribe.

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que erróneamente se registraron los recibos a partir del folio 13, debido a que en realidad por una grave omisión, no se hizo la impresión de los recibos en comento y hemos solicitado la impresión de los mismos a un impresor con registro de autorización para efectos fiscales a fin de que ustedes nos permitan realizar la sustitución de los que por este concepto no cumplen con la normatividad y hemos realizado las

correcciones que proceden al formato 'CF-RAS-APN' de tal forma que reporte únicamente lo concerniente a la nueva serie que será impresa”.

A pesar del animo de cooperación de la agrupación, la observación se considero como no subsanada ya que no presente los folios del 1 al 12, dicha conducta implica una falta de certeza y de transparencia por parte del ente político ya que no permite que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos para poder llevar a cabo una adecuada revisión.

Violentando con ello lo dispuesto por los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 3.2, 3.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En relación con la conducta reflejada en la conclusión 5, la agrupación reporto en el formato “CF-RAF-APN”, control de folios de aportaciones d asociados y simpatizantes en efectivo, se observó que la agrupación reportó 4 recibos como el total de expedidos, sin embargo la autoridad fiscalizadora consideró necesario solicitar la aclaración por parte de la agrupación política, de porque solo se imprimieron 4 recibos con los folios del 2 al 5.

La irregularidad en comento fue debidamente notificada a la agrupación mediante el oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, solicitando que presentara el motivo por el cual solo la impresión de recibos iniciada a partir del numeral 2, y que en caso de existir el numero 1, presentarlo de manera impresa y debidamente relacionado, así como todas las correcciones y aclaraciones que se considerarán pertinentes, al respecto la agrupación manifestó.

“Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que el motivo por el cual la impresión de los recibos 'RAF-APN' comienza con el folio número 2 obedece a que no se consideraron los recibos correspondientes a la nueva emisión, ya que por omisión no había sido solicitada la impresión de los mismos a un impresor con registro de autorización para efectos fiscales, por lo que hemos solicitado la impresión de los mismos, a fin de que ustedes nos permitan realizar la sustitución de los que por este concepto no cumplen con la normatividad y realizaremos las correcciones que proceden al formato 'CF-RAS-APN' (sic) de tal forma que reporte únicamente lo concerniente a la nueva serie que será impresa”.

Dadas las circunstancias en comento la irregularidad se consideró no subsanada en cuanto a la no presentación del recibo foliado con el número 1.

Con la conducta realizada por la agrupación política, la autoridad no pudo tener certeza y transparencia en cuanto al uso del folio 1, por lo que se obstaculizó la adecuada revisión del informe.

Finalmente en relación a la conclusión 12, la agrupación llevo a cabo erogaciones y registros contables inadecuados, ya que en vez de llevar a cabo una erogación por \$42,340.00, realizó un pago por \$99,660.00 al proveedor "Salinas Impresores, S.A de C.V."

Dicha irregularidad fue observada mediante el oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto, mismo que fue contestado por la agrupación manifestando:

"Sobre esta observación hacemos de su conocimiento, que debido a un problema en el programa contable utilizado, no se corrieron los saldos finales del ejercicio 2006 como correspondía, originando un error en los datos de los pasivos pendientes por pagar, acumulándole el pasivo de 2006 que correspondía al C. Federico Vargas, al proveedor Salinas Impresores, S.A de C.V., por lo que no se realizo (sic) pago alguno al pasivo contraído con el C. Federico Vargas durante el ejercicio 2006.

Estamos presentando la integración del pasivo en el que se mencionan los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento, así como las garantías otorgadas, pólizas contables con sus respectiva documentación soporte que dieron origen al movimiento. (NO SE ENTREGO (sic) INTEGRACIÓN DE PASIVOS Y PÓLIZAS SIN DOC. (sic) SOPORTE)".

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, así como de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó 4 pagarés por un total de \$100,000.00 a nombre del proveedor Federico Vargas, a liquidarse en los meses de octubre y noviembre de 2008, respectivamente; sin embargo, la deuda era sólo por \$75,000.00; asimismo, omitió presentar la integración de pasivos; por tal razón, la observación no quedó subsanada respecto de este punto.

En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 12.2 y 19.8 del Reglamento de la materia.

Aun cuando la Agrupación efectuó una serie de reclasificaciones esta subcuenta no se afectó, reportando la cifra siguiente:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	SALDO AL 01-01-07 SEGÚN AGRUPACIÓN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO SEGÚN AGRUPACIÓN
				CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	\$100,000.00	\$0.00			\$0.00

Sin embargo, la Agrupación debió registrar los siguientes movimientos:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-06 SEGÚN BALANZAS Y DICTAMEN	SALDO AL 01-01-07 SEGÚN AGRUPACIÓN	MOVIMIENTOS EFECTUADOS EN EL 2007		SALDO PENDIENTE DE PAGO SEGÚN AUDITORÍA
				CARGOS	ABONOS	
2-20-200-1000-003	Federico Vargas	\$100,000.00	\$0.00	\$25,000.00	\$100,000.00	\$75,000.00

Lo anterior, debido a que el importe de \$25,000.00 corresponde al cheque número 580 a favor de Federico Vargas, el cual se registró erróneamente a la cuenta de "Salinas Impresores, S.A. de C.V." como se detalló anteriormente.

En consecuencia, al no presentar la integración de pasivos, así como las garantías que avalen el importe por \$75,000.00 y al entregar correcciones a la contabilidad incorrectas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.2, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Por lo que respecta a la conclusión 13, mediante oficio UF/2010/2008 del 22 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización le concedió a esa agrupación su garantía de audiencia, esto es, para que subsanara o desvirtuara las

observaciones hechas, derecho que sí ejerció mediante escrito sin número de fecha 08 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, derivado de tales correcciones también realizó una serie de reclasificaciones que dieron origen a las faltas cometidas consistentes en la omisión de presentar la integración de pasivos, así como las garantías que avalen el importe de \$75,000.00 y efectuó correcciones incorrectas en su contabilidad por \$25,000.00.

Por tanto, la agrupación política tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad al atender el requerimiento de documentación consistente en las correcciones realizadas en las balanzas de comprobación de 2006 y 2007 a fin de que ambas coincidieran, empero dicha cooperación no la hizo en los términos legales por lo que su conducta fue de acción y omisión, ya que respectivamente efectuó correcciones no correctas y no presentó la integración de pasivos del ejercicio por el importe de de \$75,000.00.

Por lo anterior, las faltas se acreditan y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, amerita una sanción, previa calificación de las faltas.

Es preciso establecer que de la revisión a las respuestas de la agrupación política nacional, podemos concluir que tuvo el ánimo de cooperar, con la autoridad electoral ya que las solicitudes realizadas por la autoridad electoral fueron atendidas parcialmente en todos los casos, al entregar parte de la documentación u aclaraciones solicitadas; por lo que, tampoco se puede considerar que la agrupación política nacional ocultó información así mismo, tampoco puede considerarse una actitud dolosa, toda vez que presentó diversa documentación, y las aclaraciones que consideró pertinentes a raíz de los requerimientos formulados por la Unidad de Fiscalización. En virtud de lo anterior, no se revela un ánimo de ocultamiento ni una actitud dolosa.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTAS

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) *Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*

b) *Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*

c) *Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”,

visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas realizadas por la agrupación política nacional consisten en las siguientes irregularidades:

- La Agrupación omitió presentar las fichas de depósito con sello del banco en original o, en su caso, las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas que amparen las aportaciones en efectivo por \$5,600.00.
- La Agrupación omitió presentar los recibos “RAS-APN” del folio 1 al 12.
- La Agrupación omitió presentar los recibos “RAF-APN” del folio 1 al 4.
- La Agrupación realizó correcciones en forma errónea a la cuenta de “Anticipo para Gastos”, subcuenta “Salinas Impresores, S.A. de C.V.” por un excedente de \$25,000.00, el cual correspondía a un cheque a favor de otro proveedor.

Por lo anterior, las conductas descritas en las conclusiones **3, 4, 5 y 12**, implican una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues si bien es cierto, que dio contestación a los requerimientos formulados, también lo es, es que omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado

ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en los casos de las conclusiones **3, 4, 5, 12 y 13** si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió los requerimientos que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2010/08 de fecha 22 de agosto de 2008, también lo es, que no subsanó las irregularidades observadas en el oficio que obra en el dictamen consolidado, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, pues si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, las irregularidades hechas de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron **5** irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por la **Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana**, se califican como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la

documentación comprobatoria. Asimismo, la Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores

tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, las irregularidades se tradujeron en una falta que impidió que la

autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos destinados a tal fin.

Toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones cuenten respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los egresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en las conductas materia de análisis.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir ,cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus

actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal

y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan."

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

"Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:***

*a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*

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

*c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que

existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- En cuanto que la agrupación omitió presentar las fichas de depósito con sello del banco en original o, en su caso, las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas que amparen las aportaciones en efectivo por \$5,600.00.
- En relación a la omisión de presentar los recibos “RAS-APN” del folio 1 al 12.
- Respecto a la omisión de presentar los recibos “RAF-APN” del folio 1 al 4.
- Por cuanto que se realizaron correcciones en forma errónea a la cuenta de “Anticipo para Gastos”, subcuenta “Salinas Impresores, S.A. de C.V.” por un excedente de \$25,000.00, el cual correspondía a un cheque a favor de otro proveedor.
- En relación con la omisión de presentar la integración de pasivos, tampoco se proporcionaron garantías que avalaran el importe de \$75,000.00, aunado a que efectuó correcciones incorrectas en la contabilidad por \$25,000.00.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.
- La suma total de los montos implicados en las irregularidades detectadas asciende a: \$130,600.00

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
1	3	La agrupación omitió presentar las fichas de depósito con sello del banco en original o, en su caso, las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas que amparen las aportaciones en efectivo por \$5,600.00.	\$5,600.00
2	4	La agrupación omitió presentar los recibos "RAS-APN" del folio 1 al 12.	No cuantificable
3	5	La agrupación omitió presentar los recibos "RAF-APN" del folio 1 al 4.	No cuantificable
	12	La agrupación realizó correcciones en forma errónea a la cuenta de "Anticipo para Gastos", subcuenta "Salinas Impresores, S.A. de C.V." por un excedente de \$25,000.00, el cual correspondía a un cheque a favor de otro proveedor.	\$ 25,000.00
5	13	13. La Agrupación no presentó la integración de pasivos, así como las garantías que avalen el importe de \$75,000.00 y efectuó correcciones incorrectas en la contabilidad por \$25,000.00.	\$100,000.00

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$130,600.00** (Treinta mil seis cientos pesos 00/100 M.N).

Lo anterior, es así de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*
(Énfasis añadido)

Así también, por otro lado, este Consejo General se apega a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en lo que concierne también adoptó como criterio, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro de “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” visibles en tomo de Jurisprudencia en paginas 29 y 30.

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la

entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado 4 conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por las diversas irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

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

Este Consejo General considera que la sanción máxima a imponer con fundamento en el inciso b) referido, consistente en cinco mil días de salario mínimo, resulta idónea para el caso que nos ocupa, pues atendiendo a las características de las infracciones el monto máximo aplicable en función del inciso b) guardaría relación coherente y proporcional con la falta cometida y por lo tanto se cumpliría la finalidad de disuasión de conductas similares.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la “Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana” una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **240** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$12,136.80** (doce mil ciento treinta y seis pesos 80/100 M.N.).

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.29. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CIUDADANOS

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos. Posteriormente, se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **6 y 7**, las cuales, como ha quedado establecido se analizarán en un solo tema.

I. Documentación soporte

a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.

Conclusión 6

6. La agrupación omitió presentar el kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, de artículos susceptibles de inventariarse por un importe de \$2,500.00.

Conclusión 7

7. La agrupación presentó 7 facturas que carecen del número de impresor autorizado, así como copia del oficio presentado ante la Administración Local de Servicios al Contribuyente del Centro para solicitar el status que guarda dicho proveedor con la Autoridad Hacendaria. El importe de dichas facturas es de \$41,771.75.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Conclusión 6

Gastos por Amortizar

De la verificación a la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de artículos susceptibles de inventariarse; sin embargo, no se localizó el kardex de los artículos señalados en dichas facturas ni sus respectivas notas de entrada y salida de almacén en la documentación presentada a la autoridad electoral. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Publicaciones Mensuales	PE-11/08-07	334	20-08-07	Guido Barriguete Rodrigo	1,000 Revistas s/c frente interiores negro Julio. y 1,000 trípticos a una tinta.	\$5,290.00
Trípticos y Dípticos	PE-7/11-07	336	21-11-07	Guido Barriguete Rodrigo	1,000 Dípticos a una tinta.	2,500.00
TOTAL						\$7,790.00

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2236/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la agrupación el mismo día, se le solicitó lo siguiente:

- El kárdex de cada uno de los artículos antes citados, así como la totalidad de las notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas, las cuales debían especificar nombre y firma de la persona que entregó y recibió dicha propaganda, y coincidir con los registros contables.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 08 de septiembre de 2008, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta el kardex de cada uno de los artículos citados así como las notas de entradas y salidas de almacén debidamente llenadas”.

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación se determinó lo siguiente:

Por lo que corresponde a la factura 334 por concepto de revistas y trípticos, la agrupación proporcionó el kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén; razón por la cual, la observación quedó subsanada por un importe de \$5,290.00.

Respecto de la factura 336 por concepto de dípticos, se determinó que aun cuando la agrupación señala que presenta el kárdex con sus respectivas notas de entradas y salidas de almacén; Se tiene que de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó, razón por la cuál, la observación quedó no subsanada por un importe de \$2,500.00.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

De la revisión a la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-4/04-07	043	14-04-07	Bahena García	775 trípticos, 775 dípticos	\$4,456.25
PD-4/05-07	047	24-05-07	Elvira	2,000 hojas membretadas, 500 invitaciones, 5 logotipos agrupación	4,657.50
PD-2/07-07	044	18-05-07		5,000 afiliaciones	4,600.00
	046	31-05-07		5,000 afiliaciones	4,600.00
PD-3/12-07	092	03-11-07		500 reimpresión revista juntos decidiremos mes de septiembre, 500 reimpresión revista juntos decidiremos mes de agosto, 525 hojas de afiliación.	4,508.00
PE-5/12-07	091	17-11-07	Bahena García Elvira	100 impresión de la revista “Mirada Ciudadana”	14,950.00
PE-10/12-07	089	03-08-07		999 trípticos y 1,000 dípticos.	4,000.00
Total					\$41,771.75

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el contrato de prestación de servicios correspondiente.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007, mediante oficio UF/2236/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la agrupación el mismo día se le solicitó lo siguiente:

- El contrato celebrado entre la agrupación y el proveedor detallado en el cuadro que antecede debidamente firmado, en el cual se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran, respecto a los comprobantes sin el número de aprobación de la autoridad hacendaria.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 08 de septiembre de 2008, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta escrito dirigido ante la SHCP, dando parte de las operaciones realizadas con la C. Elvira Bahena García, en la cual señala las operaciones realizadas con este proveedor fueron ciertas, así como también se presenta contrato de servicios entre la agrupación y el proveedor debidamente firmado, en el cual se precisan los servicios prestados, las condiciones y términos así como las remuneraciones convenidas.

Se presenta escrito del Impresor Autorizado explicando el motivo por el cual en las facturas expedidas, no aparece el número de aprobación de la Autoridad Hacendaria.

También se presenta fotocopia del acuse recibido por el Instituto Federal Electoral, con fecha 27 de agosto de 2008, en el cual la señora Bahena García, confirmo (sic) la (sic) operaciones realizadas con ella”.

Respecto del escrito del impresor autorizado que refiere la agrupación, con escrito del 04 de septiembre de 2008, el proveedor Elvira Bahena García manifestó lo que a continuación se transcribe:

“(...

Que por un error involuntario las facturas 043, 044, 046, 047, 089, 091 y 092 carecen de pie de imprenta, pero vuelvo a repetir los trabajos de impresión si (sic) se efectuaron en mi negocio de imprenta ‘Elvira’ ubicado en Mariana R. del Toro de Lazarín No. 30 ‘G’ negocio establecido hace 17 años.

(...)”.

Del análisis a lo manifestado por la agrupación, así como de la verificación a la documentación presentada, se consideró atendida la solicitud efectuada por la autoridad electoral; sin embargo, la respuesta se consideró insatisfactoria toda vez que la norma es clara en señalar que los comprobantes deberán cumplir con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales; razón por la cual la observación quedó no subsanada por \$41,771.75.

Por lo anterior, al no tener certeza de la autenticidad de las facturas antes citadas, la Unidad de Fiscalización consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de su competencia, determine lo conducente en relación con las 7 facturas impresas por la C. Elvira Bahena García.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

Ahora bien, dado que las conclusiones **6 y 7** tienen como punto común la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 14.2 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia. Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a la agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia impone a las agrupaciones políticas la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda su documentación, en los siguientes términos:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las

agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, la cual debe contener todos y cada uno de los requisitos que la normatividad exige, y atender en sus términos los requerimientos de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro

el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, ésta carezca de diversos requisitos, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior, en virtud de que en la conclusión **6** se comprobó que la agrupación omitió presentar el kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, de artículos susceptibles de inventariarse por un importe de \$2,500.00

Respecto de la conclusión **7**, la misma es con motivo de que la agrupación presentó 7 facturas que carecen del número de impresor autorizado, así como copia del oficio presentado ante la Administración Local de Servicios al Contribuyente del Centro para solicitar el status que guarda dicho proveedor con la Autoridad Hacendaria. El importe de dichas facturas es de \$41,771.75

En estos casos, además se inobservaron los artículos 7.1 y 9.2, del reglamento en cita, que obligan a las agrupaciones a soportar su egresos con la documentación correspondiente, ajustándose a los requisitos que en los mismos se indican y que en el evento la agrupación no acreditó haber cumplido con los mismos. Dichos preceptos prescriben lo siguiente:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2.”

Este artículo señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; y 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la autenticidad y veracidad de su contenido.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por su parte, las excepciones a que se refiere este numeral, contenidas en el artículo 7.2 son las erogaciones realizadas por concepto de viáticos y pasajes, podrán ser comprobados hasta en un cinco por ciento por vía de bitácoras de gastos menores.

9.2. Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta “gastos por amortizar” como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como nombre

y firma de quien entrega o recibe especificando su cargo. Se debe llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.

El precepto legal hace referencia a los lineamientos, establecidos por la autoridad fiscalizadora, que debe seguir la agrupación para contabilizar el manejo de las labores editoriales, autorizándola para abrir las subcuentas que se crean necesarias, se deberán incluir en el concepto de “gastos por amortizar”; llevar un óptimo control de entradas, salidas con folios y autorizaciones, especificando el origen y el destino, a través de kárdex incorporando también el nombre y la firma de quien entrega ó recibe anexando el cargo, es importante afirmar, que todo documento que contenga obligaciones y derechos y que tenga su firma, tiene una validez jurídica.

La finalidad radica en la importancia de llevar un control físico, en el almacén, a través de kárdex, manifestándose dentro de los estados financieros, lo cual se puede visualizar, en lo que representa, el renglón de los inventarios del total del los ejemplares, los cuales resultan en activos, mismos que son fuertes sumas de dinero, de ahí la importancia de que se deben manejar lo que se establece este precepto, acerca de llevar la inspección física de los enseres de promoción se debe manejar a través de un registro que se use principalmente para ordenar la información, de los movimientos del almacén, para una óptima función es indispensable hacer uso de las auditorías para la inspección del inventario por lo memos, una vez al año efectuándose en el mes próximo cerrando el ejercicio.

La finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la agrupación política no es otra sino la de transparentar la obtención de los ingresos provenientes del erario público y de particulares por parte de las agrupaciones, a efecto de que queden perfectamente identificadas las fuentes para acreditar así que estos tengan un origen lícito y en su oportunidad haya equidad en el ejercicio y destino que se les de a los mismos, esto es, que las agrupaciones no se alleguen recursos ilegítimos y que por tal concepto tomen ventaja ilegal respecto de otras agrupaciones que se limiten a obtener únicamente recursos permitidos por la ley.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que un agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los gastos efectuados, o ésta no se presente en original, tal y como la normatividad lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no cuentan con los requisitos fiscales, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona, con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos necesarios para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de ésta.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a

través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

En las irregularidades observadas, se hace notar que la agrupación incurrió en una conducta de carácter culposo, al omitir presentar el kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, de artículos susceptibles de inventariarse por un importe de \$2,500.00, así como presentar 7 facturas por un monto total de \$41,771.75, que carecen del número de impresor autorizado, así como copia del oficio presentado ante la Administración Local de Servicios al Contribuyente del Centro para solicitar el status que guarda dicho proveedor con la Autoridad Hacendaria.

Lo anterior se corrobora, en virtud de que si bien la agrupación dio respuesta a los requerimientos que le fueron formulados por la autoridad fiscalizadora, sin embargo con la misma no logró subsanar las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, lo que deja constancia de que la agrupación no pretendió deliberadamente faltar con sus obligaciones, dado que mostró un afán de colaboración con la autoridad, al hacer aclaraciones o comentarios relacionados a raíz de los requerimientos formulados por la Unidad de Fiscalización, lo que revela que no existe ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, toda vez que la agrupación, como ha quedado precisado, si bien contestó e intentó aclarar las distintas observaciones, esta circunstancia, sin embargo, no lo releva del

cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria para solventar las faltas encontradas, con lo que se puede asumir que aún cuando la agrupación haya mostrado intenciones de cooperación, ello no fue suficiente para subsanarlas, puesto que no aportó los elementos necesarios para tal efecto, de donde se concluye que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del propio dictamen, respecto de cada observación, la Unidad de Fiscalización otorgó a la agrupación la garantía de audiencia, solicitándole en cada caso concreto la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como que manifestara lo que a su derecho conviniera, y si bien la agrupación dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo, en ningún caso aportó los elementos necesarios para tal efecto y por tanto, no logró desvirtuar o solventar las infracciones de referencia, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

Calificación e individualización de la sanción.

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“...
...”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***

...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“...
...”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. *Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos*

Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por

circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. Omitir presentar el kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, de artículos susceptibles de inventariarse por un importe de \$2,500.00.
2. Presentar 7 facturas con un importe total de \$41,771.75 que carecen del número de impresor autorizado.

En ese sentido, de los apartados anteriores se desprende que la conducta referida en la conclusión 6 implica una omisión porque la agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte de ingresos, a saber, kárdex con sus respectivas notas de entrada y de salida de almacén de artículos susceptibles de inventariarse, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de los agrupaciones sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Respecto de la observación referida en la conclusión 7, ésta consistió en una acción, consistente en la presentación de siete factura, que carecen de los requisitos fiscales, como es el caso de número de impresor autorizado, lo que impide que la autoridad tenga un conocimiento cierto de todos aquellos proveedores que reciben como pago los recursos económicos que proporciona el Estado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el dieciséis de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, si bien dio contestación a los mismos, dichas respuestas se consideraron como insuficientes y no satisfactorias, en virtud de que no presentó la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio dos milsiete, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones que nos ocupan las irregularidades fueron por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta en el análisis de cada conclusión en lo individual, se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, mandando la información que tenía, y manifestando lo que a su derecho convino para justificar o en su caso solventar la falta cometida, sin que ello haya sido suficiente para lograr el referido intento de subsanar o desvirtuar las irregularidades observadas.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, mismos que en obvio de repeticiones se tienen por reproducidos en esta parte.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

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

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

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación político que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión a las dos irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las agrupaciones están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la agrupación política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al dos mil siete.

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

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

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

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria de sus ingresos. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de

que dentro del presente apartado se han analizado dos conclusiones sancionatorias.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos y que en otro caso haya presentado siete facturas que no contenían la totalidad de los requisitos fiscales, obstaculizó a la Unidad de Fiscalización para que ésta tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política, en los casos ya analizados en la presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que impone al agrupación la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación reportarlos, en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tienen los recursos económicos otorgados a las agrupaciones y los que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean

fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la agrupación reporte gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a una agrupación con respecto a las demás y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en las conductas de omisión de presentación de kárdex y de presentar facturas carentes de requisitos.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es

una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre

cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos, al no presentar kárdex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén y la presentación de facturas que no cuentan con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad en esta materia, irregularidades que obstaculizaron las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios debidamente requisitados, de los mismos;
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.

- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control en su documentación, vulnera principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, no impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, pero sí obstaculizaron las facultades de verificación;
- El incumplimiento a la obligación reglamentaria de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de los ingresos que obtuvo la agrupación, dentro de su Informe Anual pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.
- El efecto de que se omita presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que la agrupación política obtiene sus ingresos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que éste realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria que no cumpla con los requisitos de la norma.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

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

Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

...

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por la agrupación política fueron calificadas como leves.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, aunque no se vulneró en forma directa.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que existió ánimo de cooperación, pues dio respuesta a los requerimientos formulados por la autoridad manifestando lo que a su derecho convino, si embargo, no aportó pruebas para solventar o desvirtuar las irregularidades observadas.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

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

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

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Confederación Nacional de Ciudadanos una **multa consistente en 86 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$4,349.02 (Cuatro mil trescientos cuarenta y nueve pesos 02/100 m.n.)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que evite cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cabe agregar que respecto a que en la conclusión marcada con el número 7, la Unidad de Fiscalización consideró que resultaba procedente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por tal razón, este Consejo General ordena que **se de vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con las facturas presentadas por la agrupación política nacional Confederación Nacional de Ciudadanos.

5.30. OTRORA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CONFLUENCIA CIUDADANA CHIMALLI

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

1. La otrora Agrupación Política Nacional Confluencia Ciudadana Chimalli no presentó su Informe Anual correspondiente al periodo del 1º de enero al 23 de marzo de 2007, sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007 ni la documentación soporte correspondiente.

I. Análisis de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

Circunstancias de Modo Tiempo y Lugar.

La otrora Agrupación Política Nacional Confluencia Ciudadana Chimalli omitió presentar a la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos correspondiente al periodo del 1º de enero al 23 de marzo de 2007.

Consta en el Dictamen Consolidado correspondiente, que mediante el oficio STCFRPAP/2310/07 de 26 de noviembre de dos mil siete, la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales comunicó a la otrora Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil siete, iniciaría el siete de enero de dos mil ocho y concluiría el diecinueve de mayo del mismo año y que la presentación debía hacerse ante la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, sin embargo, dicho oficio no fue posible notificarlo, por lo que el diecisiete de diciembre de dos mil siete se procedió a realizar la notificación de referencia a través de los estrados del este instituto.

Asimismo, el Dictamen da cuenta de que el veintitrés de marzo de dos mil siete, este Consejo General aprobó la Resolución CG66/2007, en la que se declaró procedente la pérdida de registro de la Agrupación Política Nacional, resolución que fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación,

miso que ratificó tal decisión, por lo que, aún cuando la agrupación perdió su registro en el mes de marzo, debió presentar su informe anual por el periodo del 1º de enero al 23 de marzo de dos mil siete.

Mediante oficio UF-629/2008 de treinta de abril de dos mil ocho, recibido por la agrupación el doce de mayo siguiente se le indicó toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA1-APN", "IA2-APN", "IA3-APN" y "IA4-APN".

Mediante escrito de dos de mayo de dos mil ocho, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la otrora agrupación manifestó lo siguiente:

“Conforme a lo establecido por los artículos 35, párrafo (sic) 11 y 12, de (sic) Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, me permito hacer de su conocimiento que debido a la pérdida de registro de Confluencia Ciudadana Chimalli, de acuerdo con la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del 16 de junio de 2007, esta Agrupación Política Nacional no obtuvo ningún ingreso ni gasto respecto al ejercicio 2007.

Por lo anteriormente informamos que en el tiempo en que la Agrupación Política Nacional mantuvo su registro como tal, esta rindió cuentas hasta el último peso y a la fecha la cuenta está en ceros y por consecuencia cancelada por la institución bancaria.

Por lo anterior, solicito a Usted tenga presentado en tiempo y forma lo antes informado de CONFLUENCIA CIUDADANA CHIMALLI APN, conforme a las disposiciones contenidas en el artículo 35, párrafo (sic)11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

No obstante tener la obligación, la otrora Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al periodo del 1º de enero al 23 de marzo del ejercicio 2007.

Por lo tanto, al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al periodo del 1º de enero al 23 de marzo del ejercicio

dos mil siete, la otrora Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Debe señalarse que en sesión ordinaria celebrada el treinta y uno de enero de dos mil siete este Consejo General aprobó el Acuerdo número CG07/2007, mediante el cual se determinó otorgar a la otrora Agrupación \$302,205.69 (trescientos dos mil, doscientos cinco pesos, 69/100 M.N.) por concepto de financiamiento público correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Sin embargo, toda vez que la agrupación perdió su registro a partir del veintitrés de marzo de dos mil siete, no recibió ministración alguna por concepto de financiamiento público.

En conclusión, toda vez que la otrora Agrupación Política omitió presentar a la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos correspondiente del 1º de enero al 23 de marzo de 2007, no fue posible revisar los rubros de ingresos y egresos durante ese periodo.

II. Análisis De Las Normas Violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 60.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio

abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 11. 2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos violentados disponen lo siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

ARTICULO 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

ARTICULO 35

(...)

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

ARTICULO 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.
4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de fiscalización, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales:

“11.1 Las agrupaciones deberán entregar a la Comisión, a través de su Secretaría Técnica, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15.

12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas "A"). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio.

14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros."

La obligación establecida en las disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento y además, estar debidamente respaldados con las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso, la otrora Agrupación Política omitió entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio dos mil siete por el periodo comprendido entre el primero de enero y el veintitrés de marzo de dos mil siete, así como la documentación soporte correspondiente, a pesar de que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le recordó la obligación que se encontraba obligada a cumplir, a saber:

Mediante oficio STCFRPAP/2310/07 de 26 de noviembre de dos mil siete, la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales comunicó a la otrora Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil siete, iniciaría el siete de enero de dos mil ocho y concluiría el diecinueve de mayo del mismo año y que la presentación debía hacerse ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sin embargo, dicho oficio no fue posible notificarlo, por lo que el diecisiete de diciembre de dos mil siete se

procedió a realizar la notificación de referencia a través de los estrados del este instituto.

A este respecto, de conformidad con el artículo 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dicha notificación resulta válida, toda vez que la notificación que originalmente se le intentó realizar a la agrupación no fue posible por causas imputables a ésta se procedió en términos de lo establecido en los párrafos 4 y 6 del precepto en comento, que indican que si el domicilio está cerrado o la persona con la que se entiende la diligencia se niega a recibir la cédula, el funcionario responsable de la notificación la fijará junto con la copia del auto, resolución o sentencia a notificar, en un lugar visible del local, asentaré la razón correspondiente en autos y procederá a fijar la notificación en los estrados, o en su caso, cuando los promoventes o comparecientes omitan señalar domicilio, éste no resulte cierto o se encuentre ubicado fuera de la ciudad en la que tenga su sede la autoridad que realice la notificación de las resoluciones a que se refiere este artículo, ésta se practicará por estrados.

Posteriormente, mediante oficio UF-629/2008 de treinta de abril de dos mil ocho, recibido por la agrupación el doce de mayo siguiente se le indicó toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA1-APN", "IA2-APN", "IA3-APN" y "IA4-APN".

No obstante lo anterior, la otrora agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al periodo del uno de enero al veintitrés de marzo de dos mil siete, ni la respectiva documentación soporte comprobatoria.

Lo anterior, como se precisó anteriormente, se tradujo en un incumplimiento a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

El bien jurídico tutelado por las normas infringidas con la conducta omisa de la Agrupación es la certeza, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales; es, precisamente, la posibilidad de que la autoridad verifique el origen y destino de los recursos que las Agrupaciones reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Así las cosas, sólo a través del cumplimiento de la obligación de entregar el Informe Anual, la autoridad electoral está en condiciones de desplegar con certeza y eficacia el conjunto de facultades que la ley le concede a fin de conocer la aplicación de los recursos públicos asignados a las Agrupaciones Políticas Nacionales, así como la procedencia y utilización de los derivados de fuentes de financiamiento privado.

III. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

A efecto de analizar la conducta desplegada por la otrora Agrupación Política Confluencia Ciudadana Chimalli, debe destacarse que si bien dicha organización perdió su registro como agrupación política nacional el veintitrés de marzo de dos mil siete, mediante la resolución del Consejo General CG66/2007, la cuál fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, autoridad jurisdiccional que al resolver el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-33/2007 confirmó la decisión de este Consejo General, no es razón suficiente para que la entonces agrupación política dejara de cumplir con sus obligaciones dentro de las que se encuentran la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete por el periodo del uno de enero al veintitrés de marzo fecha en que se declaró la pérdida de su registro.

Es decir, el hecho de haber perdido su registro durante el ejercicio sujeto a revisión no la releva de la obligación de entregar su informe anual, pues si bien perdió su carácter de agrupación política nacional, las obligaciones que adquirió mientras mantenían este *status* permanecen, tales consideraciones encuentran sustento en la tesis de la Sala Superior de mencionado Tribunal Electoral cuyo rubro texto es:

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA. El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier

modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Criterio que si bien se emitió al analizar las obligaciones de los partidos políticos, resulta aplicable al caso que nos ocupa, al tratarse de la misma materia, que es precisamente subsistencia de las obligaciones posteriores a la pérdida del registro como agrupación política, dado que no se extinguen por ese solo hecho las obligaciones que previamente había adquirido, pues de lo contrario se arribaría al absurdo de hacer nugatoria el ejercicio de fiscalización sobre los entes políticos sujetos al mismo. Por lo tanto, resulta posible aplicar una sanción económica a la otrora agrupación en orden a las circunstancias ya apuntadas.

En este sentido, cabe señalar que tal como se desprende del apartado 1, la otrora Agrupación no mostró un afán de colaboración con la autoridad, toda vez que pese a los recordatorios de la autoridad no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Lo anterior demuestra que existió un descuido y desorganización en el sistema de contabilidad de la agrupación, por lo que no se puede afirmar que la no presentación del Informe derive de una actitud dolosa, toda vez que la otrora Agrupación formuló diversas manifestaciones pretendiendo justificar su falta, sin dar cumplimiento a su obligación.

Por lo anterior, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido al momento de llevar a cabo la conducta infractora además de una falta de cooperación con la autoridad fiscalizadora teniendo en cuenta que en tres ocasiones se recordó a la otrora Agrupación la obligación a que se encontraba sujeta, consistente en presentar el Informe Anual.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y

para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En cuanto a la no presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete estamos ante una **omisión** por parte de la otrora Agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del Informe Anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas tutelados por la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.

La irregularidad imputada a la otrora Agrupación Política deriva de la revisión de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la otrora Agrupación Política correspondiente al ejercicio dos mil siete, mismo que omitió presentar.

c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Toda vez que la Agrupación no presentó el Informe Anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil siete, este Consejo General estima que la otrora Agrupación actuó en forma culposa, por virtud de que su sistema contable presenta descuido y desorganización, sin que pueda concluirse que actuó de manera intencional.

d) La trascendencia de la norma transgredida.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la otrora Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 112,

12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que la irregularidad que por esta vía sanciona configura una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas toda vez que la conducta de la otrora Agrupación consistente en la no presentación del Informe Anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es indispensable contar con el Informe Anual. En este marco, la conducta desplegada por la otrora Agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos obtenidos y utilizados para la realización de sus tareas; así, al no presentar el Informe Anual no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la Agrupación. Lo anterior, con independencia de si la Agrupación cuenta con financiamiento público o privado, o ambos.

Lo anterior es así, toda vez que la obligación de presentar informes anuales es ineludible para todas aquellas agrupaciones que tengan vigente su registro como tales, independientemente de que hayan o no obtenido financiamiento público y en su caso hayan o no realizado erogaciones, ya que en caso de no haber obtenido financiamiento o no hayan realizado erogaciones, en esos términos deberán hacerlo del conocimiento de la autoridad fiscalizadora, lo que significa que la obligación no nace del hecho de que se obtengan recursos o se realicen gastos, sino del mandamiento expreso de la ley que involucra sólo a aquellas agrupaciones que tienen registro. Ahora bien, cabe precisar que si por una parte la agrupación perdió su registro el veintitrés de marzo, sólo le es exigible la rendición de cuentas durante el lapso del ejercicio en que tuvo su registro vigente, es decir, del primero de enero al veintitrés de marzo de dos mil siete, como en el caso sucede.

Adicionalmente, como se señaló con anterioridad, es importante tener presente que mediante escrito de dos de mayo de dos mil ocho, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la otrora agrupación manifestó lo siguiente:

“Conforme a lo establecido por los artículos 35, párrafo (sic) 11 y 12, de (sic) Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, me permito hacer de su conocimiento que debido a la pérdida de registro de Confluencia Ciudadana Chimalli, de acuerdo con la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del 16 de junio de 2007, esta Agrupación Política Nacional no obtuvo ningún ingreso ni gasto respecto al ejercicio 2007.

Por lo anteriormente informamos que en el tiempo en que la Agrupación Política Nacional mantuvo su registro como tal, esta rindió cuentas hasta el último peso y a la fecha la cuenta está en ceros y por consecuencia cancelada por la institución bancaria.

Por lo anterior, solicito a Usted tenga presentado en tiempo y forma lo antes informado de CONFLUENCIA CIUDADANA CHIMALLI APN, conforme a las disposiciones contenidas en el artículo 35, párrafo (sic) 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En atención a lo antes expuesto, este Consejo General estima que los efectos producidos con la conducta desplegada por la agrupación, se traducen en una afectación directa a los principios rectores de la actividad fiscalizadora.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no estamos ante una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la presentación del Informe es una conducta única. Es decir, no se indica la existencia de irregularidades similares, por lo que no estamos ante una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Comisión de Fiscalización concluyó, en el presente caso, que estamos ante una conducta única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistentes en:

1. La calificación de la falta cometida.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un Informe Anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la otrora Agrupación Política omitió presentar el Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete por el periodo comprendido entre el uno de enero y el veintitrés de marzo de dos mil siete, fecha en la que se le notificó la sanción que este Consejo General le impuso con motivo de la no presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil seis consistente en la cancelación de su registro.

En ese sentido, la falta atribuida a la otrora Agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del Informe Anual es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la otrora Agrupación, tomando en cuenta las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) el que no es la primera ocasión en la que la Agrupación comete irregularidades como la que ahora se analiza, toda vez que en el ejercicio previo tampoco presentó su informe anual de ingresos y egresos; c) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta culposa y, d) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill, S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el Informe Anual de ingresos y gastos correspondiente el ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar Informes Anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, situación que tienen el objeto preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un

ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, las normas que imponen este tipo de obligaciones a las Agrupaciones Políticas tienen como finalidad fortalecer los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos que las Agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la no presentación del Informe Anual se traduce en una falta de certeza y transparencia en cuanto a las operaciones realizadas por la otrora Agrupación.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las Agrupaciones Políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte, es una conducta reincidente; toda vez que, en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil seis, la otrora Agrupación omitió presentar el Informe correspondiente.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Este Consejo General tiene presente que toda vez es una conducta infractora cometida por una otrora Agrupación Política Nacional, la sanción que por esta vía se pretende imponer no afectará en modo alguno su subsistencia; lo anterior, toda vez que la otrora Agrupación Política Nacional fue sancionada con la cancelación de su registro el veintitrés de marzo de dos mil siete, por lo que a la fecha no se encuentra autorizada para realizar actividades inherentes a las Agrupaciones Políticas Nacionales; no obstante lo anterior, la conducta debe ser sancionada.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza, transparencia y rendición de cuentas.
- La otrora agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le recordó en dos ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete.

- Que la sanción no afectará el desarrollo de sus actividades, toda vez que desde el veintitrés de marzo de dos mil siete perdió su registro como Agrupación Política Nacional, por lo que se encuentra imposibilitada jurídicamente para realizar actividades inherentes a las dichas organizaciones.
- Que como anteriormente se señaló, la agrupación política es reincidente en la comisión de esta conducta, toda vez que no presentó su informe anual relativo al ejercicio de dos mil seis.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las penas que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

Se tiene en cuenta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en relación a las consecuencias de la pérdida del registro de un partido o en su caso, agrupación política, las cuales son supresión de todos los derechos y prerrogativas que establece el código electoral federal, lo cual, como quedó precisado, no implica que pierda su carácter para determinados efectos, como lo es la rendición de cuentas.

Así las cosas, si un partido o agrupación política pierde su registro, ello en modo alguno supone que desaparezca del mundo jurídico *ipso facto*, pues debe responder por las obligaciones que contrajo antes de que fuese inhabilitado como partido o agrupación política, por lo que esta autoridad electoral se encuentra

facultada para imponer una sanción derivada de una irregularidad observada y debidamente acreditada.

Para reforzar lo anterior, conviene traer a colación el criterio establecido en la sentencia recaída al expediente identificado con el número SUP-RAP-32/2004, mediante el cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en los siguientes términos:

“Bajo esta perspectiva, el partido político que pierda su registro como tal por no conservar el porcentaje de votación que ha quedado señalado, como ya se indicó y sobre lo que se insiste, no desaparece, ipso facto, del mundo jurídico, pues para responder de las obligaciones que contrajo antes de la cancelación a su registro, así como aquéllas de las que puede ser sujeto de responsabilidad, tales como, las relativas al cumplimiento de la presentación de informes por gastos de actividades ordinarias o de campaña que en su caso hubo realizado, o bien, las derivadas con motivo de las resoluciones o acuerdos emitidos por el Instituto Federal Electoral o de las que provengan de procedimiento de liquidación respectivo, deberá tenersele como subsistente (pp. 199-200)”.

Por tanto, esta autoridad, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, puede válidamente imponer a una agrupación política que perdió su registro, en concreto, por no haber presentado el informe anual relativo a los ingresos totales percibidos y egresos realizados durante el ejercicio dos mil siete.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir a las agrupaciones políticas nacionales a incurrir en este tipo de faltas. Esto en función de que la falta tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa

de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta, con el fin de crear conciencia en la infractora y evitar la comisión de conductas similares en un futuro por parte de las Agrupaciones que conservan su registro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior, lo conducente es imponer a la otrora Agrupación Política Nacional **Confluencia Ciudadana Chimalli una multa consistente en 1,670 (mil seiscientos setenta) días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$84,249.62 (Ochenta y cuatro mil doscientos cuarenta y nueve pesos, 62/100)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la otrora Agrupación Política y además pretende disuadir al resto de las Agrupaciones Políticas, llevar a cabo conductas como la que ahora se analiza.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en atención a lo dispuesto en el artículo 272, párrafo 2 del Código electoral federal.

5.31. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO INDÍGENA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

5. La Agrupación reportó gastos de combustibles y casetas; sin embargo, no registró en su contabilidad el ingreso por el uso de un Equipo de Transporte en comodato que pudiera acreditar dichos gastos, asimismo no presentó los recibos "RAS-APN" ni el control de folios "CF-RAS-APN" correspondiente.

Análisis temático de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Servicios Generales

De la revisión efectuada a las subcuentas "Combustible" y "Casetas", se observó el registro de pólizas que presentaban como documentación soporte facturas por concepto de gasolina y comprobantes de peaje (casetas); sin embargo, al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, no se localizó registro alguno de equipo de transporte. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA		
NÚMERO	NOMBRE	IMPORTE
5-52-522-001	Combustible	\$71,552.45
5-52-522-003	Casetas	\$ 3,091.00
TOTAL		\$74,643.45

Fue importante mencionar que en caso de que la Agrupación hubiera efectuado el uso de equipo de transporte bajo la figura del comodato, tenía la obligación de reconocer, de acuerdo con lo establecido en la normatividad, el monto de la contraprestación recibida como un Ingreso en especie.

Por otra parte, convino señalar que en el ejercicio de 2006 la Agrupación tenía registrado en cuentas de orden equipo de transporte en comodato; sin embargo, al inicio del presente ejercicio ya no se localizó dicho registro.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.8, 2.9, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.3, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, mediante oficio UF/2153/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- Realizara el registro contable de los ingresos que resultaran aplicables y presentara las correcciones correspondientes al formato "IA" Informe Anual, en forma impresa y en medio magnético.
- Presentara la Balanza de comprobación a último nivel, las pólizas y los auxiliares contables donde constaran las correcciones efectuadas.
- Presentara los recibos "RAS-APN" correspondientes a la aportación recibida, en original y con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad.
- Presentara el control de folios "CF-RAS-APN" respectivo, donde se desglosaran los recibos utilizados, los pendientes de utilizar y aquellos que se encontraran cancelados, mismos que debían contener todos los datos señalados en la normatividad.
- Presentara los contratos celebrados por la Agrupación donde se manifestara la aportación recibida, el bien aportado y el criterio de valuación empleado.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En relación a la cuenta 'Servicios Generales' subcuenta 'Combustibles y Casetas', se presentan los contratos de comodato correspondientes."

De la verificación a la documentación presentada, se localizó un contrato de comodato por tiempo indefinido correspondiente a un vehículo; sin embargo, no se

localizó en la contabilidad como ingreso por aportación en especie, ni el registro correspondiente en cuentas de orden del bien en comodato; razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

Por lo tanto, al no registrar el ingreso del bien en comodato (vehículo) en la contabilidad así como en cuentas de orden, no se pueden acreditar los gastos correspondientes al uso del equipo de transporte, asimismo no presentó los recibos "RAS-APN" ni el formato "CF-RAS-APN" correspondientes. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, 1.3, 2.3, 2.6, 3.3, 3.4, 3.5, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 1.3,

2.3, 2.6, 3.3, 3.4, 3.5, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del código señalan:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Artículo 49-A.- 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de permitir la práctica de auditoría y verificaciones, así como la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a los partidos y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos aplicables son del tenor siguiente:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación transgredió este precepto al no haber registrado en su contabilidad el ingreso por uso de un equipo en comodato que pudiera acreditar los gastos realizados por combustible y casetas.

“2.3. Se consideran aportaciones en especie:

a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles a la agrupación;

b) La entrega a la agrupación de bienes muebles o inmuebles en comodato;

c) El uso gratuito de un bien mueble o inmueble distintos al comodato;

d) Las condonaciones de deuda a favor de la agrupación por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 49, párrafos 2 y 3 del Código, y

e) Los servicios prestados a la agrupación a título gratuito, con excepción de lo que se establece en el artículo 2.7.

La finalidad de este artículo es definir aquellas operaciones que serán consideradas como aportaciones en especie para dar certeza a las agrupaciones políticas nacionales sobre lo que debe ser reportado en este rubro.

Ahora bien, el propósito de cotizar el valor de dichas aportaciones consiste en tener certeza del costo en el mercado del servicio y cumplir con las formalidades esenciales para ingresar al patrimonio de la agrupación y enterar a la autoridad fiscalizadora, de conformidad con lo que establece la ley, y con ello, dar transparencia y control de los ingresos que se realicen en aportaciones, a favor de la agrupación.

En el presente caso, la agrupación no acreditó por ningún medio de prueba que el vehículo hubiera sido adquirido por él, por lo que su posesión se traduce en la existencia de comodato.

“2.6. Para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones. A solicitud de la autoridad, la agrupación presentará el contrato correspondiente, el cual, además de lo que establezca la ley civil aplicable, deberá contener la clave de elector de la persona que otorga el bien en comodato, y especificar la situación que guarda dicho bien”.

La disposición transcrita se incorpora con la finalidad de que la autoridad cuente con elementos objetivos para conocer el valor real de las aportaciones que reciben las Agrupaciones por el uso de bienes muebles e inmuebles y con ello tener certeza del monto líquido que debe ser registrado en su contabilidad.

En el evento, la agrupación no cumplió los requisitos que se precisan para perfeccionar el contrato de comodato.

“3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

Precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y

en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia impone a las agrupaciones políticas la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda su documentación, en los siguientes términos:

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

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

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan las adquisiciones y gastos que reporta en su informe anual, esto es, no es suficiente con informar simple y llanamente los ingresos y egresos, sino que debe comprobar, con la documentación correspondiente la percepción de sus ingresos por cualquier modalidad, la cual debe cumplir todos y cada uno de los requisitos que la normatividad establece para cada operación, o en su caso, la erogación de recursos económicos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, vulnera de forma directa el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación respectiva las operaciones que reporta, mismas que necesariamente deben estar registradas en su contabilidad y que ante su omisión, posteriormente le sea solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que un partido no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad o no presente registros contables de bienes en comodato, no presente los recibos y control de folios autorizados obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora como sucedió en el caso de las irregularidades encontradas o ésta no se presente en su totalidad como la norma lo establece de forma expresa, o presente registros contables de bienes en comodato que no coinciden con las cotizaciones respectivas en los términos señalados en la normatividad, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, es decir, las agrupaciones tienen la obligación de reflejar a través de documentos debidamente relacionados todas y cada una de las operaciones que realice por virtud de los ingresos que obtenga y los gastos que realice, para lo cual, deben constreñirse, entre otros requisitos, a utilizar únicamente recibos autorizados por la autoridad fiscalizadora, por medio de los cuales se pueda tener un control para los casos de acreditación o comprobación de ingresos y gastos.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para los efectos, la totalidad de los recursos en efectivo o en especie que ingresan a su patrimonio y los que se erogaron, así como el estado de su contabilidad y sus cuentas bancarias, ello con el propósito de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria y que esta se encuentre debidamente registrada en el rubro que le corresponda, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en reportar gastos de combustibles y casetas; sin embargo, no registró en su contabilidad el ingreso por el uso de un Equipo de Transporte en comodato que pudiera acreditar dichos gastos, asimismo no presentó los recibos "RAS-APN" ni el control de folios "CF-RAS-APN" correspondiente, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, vulnera de forma directa el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

De la revisión efectuada a las subcuentas “Combustible” y “Casetas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como documentación soporte facturas por concepto de gasolina y comprobantes de peaje (casetas); sin embargo, al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, no se localizó registro alguno de equipo de transporte. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA		
NÚMERO	NOMBRE	IMPORTE
5-52-522-001	Combustible	\$71,552.45
5-52-522-003	Casetas	\$ 3,091.00
TOTAL		\$74,643.45

Fue importante mencionar que en caso de que la Agrupación hubiera efectuado el uso de equipo de transporte bajo la figura del comodato, tenía la obligación de reconocer, de acuerdo con lo establecido en la normatividad, el monto de la contraprestación recibida como un Ingreso en especie.

Por otra parte, convino señalar que en el ejercicio de 2006 la Agrupación tenía registrado en cuentas de orden equipo de transporte en comodato; sin embargo, al inicio del presente ejercicio ya no se localizó dicho registro.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.8, 2.9, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.3, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, mediante oficio UF/2153/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se le solicitó lo siguiente:

- Realizara el registro contable de los ingresos que resultaran aplicables y presentara las correcciones correspondientes al formato “IA” Informe Anual, en forma impresa y en medio magnético.
- Presentara la Balanza de comprobación a último nivel, las pólizas y los auxiliares contables donde constaran las correcciones efectuadas.

- Presentara los recibos “RAS-APN” correspondientes a la aportación recibida, en original y con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad.
- Presentara el control de folios “CF-RAS-APN” respectivo, donde se desglosaran los recibos utilizados, los pendientes de utilizar y aquellos que se encontraran cancelados, mismos que debían contener todos los datos señalados en la normatividad.
- Presentara los contratos celebrados por la Agrupación donde se manifestara la aportación recibida, el bien aportado y el criterio de valuación empleado.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la cuenta ‘Servicios Generales’ subcuenta ‘Combustibles y Casetas’, se presentan los contratos de comodato correspondientes.”

De la verificación a la documentación presentada, se localizó un contrato de comodato por tiempo indefinido correspondiente a un vehículo; sin embargo, no se localizó en la contabilidad como ingreso por aportación en especie, ni el registro correspondiente en cuentas de orden del bien en comodato; razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

Por lo tanto, al no registrar el ingreso del bien en comodato (vehículo) en la contabilidad así como en cuentas de orden, no se pueden acreditar los gastos correspondientes al uso del equipo de transporte, asimismo no presentó los recibos “RAS-APN” ni el formato “CF-RAS-APN” correspondientes. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, 1.3, 2.3, 2.6, 3.3, 3.4, 3.5, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente al 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“...
*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***
...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“...
La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada

individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la agrupación política consistió, a manera de resumen en:

1. No haber registrado en su contabilidad el ingreso por el uso de un Equipo de Transporte en comodato que pudiera acreditar gastos de combustibles y casetas reportados en el informe anual, asimismo, no presentar los recibos "RAS-APN" ni el control de folios "CF-RAS-APN" correspondiente.
2. No cumplir a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de presentar la documentación relativa al comodato y los recibos y control de folios de referencia.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión, porque la agrupación no cumplió con su obligación primaria de presentar la documentación original correspondiente que respaldara sus operaciones relativas a ingresos y egresos de sus recursos económicos, como en el caso de no haber registrado el ingreso por uso de un equipo de transporte en comodato ni recibos y control de folios precisados en el dictamen, así como tampoco atendió los requerimientos que le formuló la autoridad electoral para corregir tales errores o deficiencias, o bien, no los atendió en los términos que le fueron solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la veracidad y autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión tendrá en todo

momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original debidamente registrados en la contabilidad, que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar en forma completa dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación que sustente sus movimientos bancarios y contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de la agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior, se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, si bien dio contestación a los mismos, manifestando lo que a su derecho convino pero sin aportar documentación probatoria alguna, dichas respuestas se consideraron como insuficientes y no satisfactorias, en virtud de que, como se precisó, no presentó la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración y conservación de la documentación soporte de sus operaciones ordinarias y desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a obtener y conservar toda la documentación soporte de sus operaciones y para presentar sus registros contables con todos sus ingresos que por cualquier modalidad, sea en efectivo o en especie, obtenga, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí bien tuvo ánimo de cooperación con la autoridad electoral, limitándose únicamente a manifestar lo que a su derecho convino para justificar o en su caso solventar la falta cometida, sin embargo ello no fue suficiente para tales propósitos.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, además de la desorganización en la conservación y clasificación de la documentación, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones de presentar registros contables de bienes en comodato.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del

Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las agrupaciones políticas están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva o de fondo, deben sancionarse, porque con esas infracciones se acredita el uso indebido de los recursos públicos y el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter sustantivo o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete.

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, además de que para sancionar estas irregularidades se hace conforme al Código electoral federal vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, como quedó precisado al inicio de esta resolución, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria del registro de operaciones en su contabilidad. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado dos conclusiones sancionatorias, consistentes en la falta de registro en su contabilidad del ingreso por el uso de un equipo de transporte en comodato respecto del cual reportó en su informe gastos de combustible y casetas, así como el incumplimiento del requerimiento respecto de la corrección o justificación de la irregularidad mencionada, ya que en éste la agrupación se concretó a manifestar lo que a su derecho convino pero de ninguna forma presentó prueba alguna para solventar o justificar la comisión de la irregularidad observada.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus gastos y que estos estén respaldados con el registro en su contabilidad los contratos de comodato que celebre por virtud de ingresos por concepto de aportaciones en especie, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se viole el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de registrar y presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte de sus movimientos bancarios. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo diversos recursos destinados a tal fin.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación reportarlos en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, la cual, además debe estar registrada debidamente en la contabilidad de la agrupación, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a las agrupaciones y el que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean

mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la agrupación reporte ingresos o gastos que, además de no estar registrados en la contabilidad, no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, o que no se encuentren debidamente clasificados contablemente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación con respecto a las demás y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la conducta de la falta de registro en su contabilidad de ingresos por virtud de comodato, ya que al revisar su informe anual relativo al ejercicio dos mil seis, no se encontró irregularidad similar.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción

dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones, y*

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos en especie, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control en el registro contable de su documentación, vulnera principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, no impidieron que esta autoridad conociera

fehacientemente el origen de los recursos, pero sí obstaculizaron las facultades de verificación;

- El incumplimiento a la obligación reglamentaria de presentar la documentación comprobatoria solicitada, dentro de su Informe Anual viola los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la totalidad de la documentación comprobatoria del origen de los recursos recibidos en comodato implica una violación reglamentaria, que viola directamente los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó.
- El efecto de que se omita presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que la agrupación política obtiene sus ingresos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que ésta realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro de operaciones y documentos que la agrupación tiene la obligación de observar.
- Como quedó asentado en el capítulo respectivo, la agrupación no es reincidente en la conducta que se sanciona.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
- b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*

...

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

Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

...

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la

documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que la falta cometida por la Agrupación Política fue calificada como grave ordinaria.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han violado de manera directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que desahogó los requerimientos que le formuló la autoridad fiscalizadora, sin embargo, toda vez que sólo se concretó a formular manifestaciones, sin presentar prueba alguna para desvirtuar las irregularidades observadas, no fue suficiente para tales propósitos.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

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

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han transgredido directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana la sanción consistente en una **multa consistente en 395 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$19,975.15 (diecinueve mil novecientos setenta y cinco 15/100 M.N.)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 8 lo siguiente:

8. La Agrupación omitió presentar el pago del entero de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta por \$316.04 mismas que provienen del ejercicio 2005

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Impuestos por Pagar

Como consta en el dictamen consolidado, de la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio de 2005 y que al 31 de diciembre de 2007 la Agrupación no los había enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

CONCEPTO	SALDO AL 31-DIC-06	PAGOS EN EL 2007	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007	SALDO AL 31-DIC-07
Retención ISPT	\$316.04	\$0.00	\$0.00	\$316.04

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, mediante oficio UF/2153/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación al saldo de \$316.00 en ‘Impuestos por Pagar’ este será enterado en el ejercicio de 2008.”

Del análisis a la respuesta de la Agrupación, la observación se consideró atendida, al indicar que realizará el entero de los impuestos correspondientes en el ejercicio 2008.

Conviene señalar que el importe de \$316.04 originado en el ejercicio 2005 fue sancionado durante la revisión del Informe Anual 2006; sin embargo, en el marco de la revisión del ejercicio 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitará nuevamente que presente los comprobantes de pago ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los impuestos por pagar por un importe de \$316.04.

Por lo anterior esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2007 por \$316.04.

Conviene señalar que en la revisión del Informe Anual de 2008, la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

En relación a lo anterior, resulta cierto que la agrupación política no exhibió los comprobantes que acrediten el entero de los impuestos señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/2153/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, dando su respuesta con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión 8 del dictamen consolidado que se analiza, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio dos mil siete por \$316.04.

5.32. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CONSEJO NACIONAL DE ORGANIZACIONES

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado por estar incluidas todas en el rubro de Egresos, clasificado en tres temas.

- a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **6, 7 y 8** mismas que tienen relación con el apartado egresos como ya fue señalado.

1. Documentación soporte

a) No presentó

- 8. *La Agrupación no presentó un contrato de prestación de servicios por un importe de \$190,000.00.*

2. Facturas

a) No reúne la totalidad de requisitos fiscales

- 7. *Se localizaron 3 facturas las cuales no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición fue anterior o posterior a su vigencia por un total de \$280,000.00, integrado como a continuación se detalla:*

CUENTA	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
	NÚMERO	FECHA			
Educación y Capacitación Política	111	10-09-07	Jesús Sánchez Barrios	Elaboración de una manta para el curso de capacitación política.	\$10,000.00
	112	21-09-07		Realización de 5 sesiones correspondientes al mes de octubre del curso de capacitación política.	150,000.00
	113	06-11-07		Realización de 4 sesiones correspondientes al mes de noviembre del curso de capacitación política.	120,000.00
TOTAL					\$280,000.00

3. Órganos directivos

a) No informó

6. La Agrupación no aclaró la razón por la que tres de sus dirigentes ocupan más de un cargo.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

CONCLUSIÓN 8

Tareas Editoriales

De la revisión a la subcuenta "Programas de Radio", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por la transmisión de publicidad, las cuales cumplen con los requisitos fiscales; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el contrato de prestación de servicios respectivo. A continuación se detallan las facturas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					REFERENCIA
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-1/03-07	119	31-03-07	Grupo Radiofónico Dos Mil, S.A. de C.V.	Publicidad transmitida del 26 de enero al 27 de febrero 2007. Programa "Punto de Encuentro".	\$25,000.00	
PE-5/03-07	121	31-03-07		Publicidad transmitida del 28 de febrero al 29 de marzo 2007. Programa "Punto de Encuentro".	25,000.00	
PE-4/05-07	167	31-05-07		Publicidad transmitida del 1 al 31 de mayo 2007. Programa "Punto de Encuentro".	25,000.00	
PE-8/08-07	269	28-08-07		Publicidad transmitida del 1 al 30 de septiembre 2007. Programa "Punto de Encuentro".	47,500.00	(A)
PE-9/08-07	270	31-08-07		Publicidad transmitida del 1 al 31 de octubre 2007. Programa "Punto de Encuentro".	47,500.00	(A)

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					REFERENCIA
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-1/09-07	294	12-09-07		Publicidad transmitida del 1 al 30 de noviembre 2007. Programa "Punto de Encuentro".	47,500.00	(A)
PE-3/09-07	342	31-10-07		Publicidad transmitida del 1 al 31 de diciembre 2007. Programa "Punto de Encuentro".	47,500.00	(A)
TOTAL					\$265,000.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato celebrado entre la Agrupación y el proveedor señalado en el cuadro anterior debidamente firmado, en el cual se precisaran los datos de los servicios prestados, las condiciones, términos y precio pactado.
- Muestra del servicio prestado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2216/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...), los contratos correspondientes con Grupo Radiofónico Dos Mil, S.A. de C.V; así como copias en dvd's de programas radiofónicos que fueron transmitidos".

De la revisión a la documentación presentada, se observó que la Agrupación proporcionó la muestra correspondiente, así como un contrato de prestación de servicios de Grupo Radiofónico Dos Mil, S.A. de C.V, por el periodo del 26 de enero de 2007 al 31 de mayo de 2007, por un monto total de \$75,000.00; razón por la cual, la observación se consideró subsanada.

Por lo que se refiere a las pólizas referenciadas con (A) en el cuadro que antecede, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad, no se localizó el contrato correspondiente al periodo de septiembre a diciembre por un importe de \$190,000.00; razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 7

La conclusión 7 se compone de las siguientes cantidades:

CUENTA	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
	NÚMERO	FECHA			
Educación y Capacitación Política	111	10-09-07	Jesús Sánchez Barrios	Elaboración de una manta para el curso de capacitación política.	\$10,000.00
	112	21-09-07		Realización de 5 sesiones correspondientes al mes de octubre del curso de capacitación política.	150,000.00
	113	06-11-07		Realización de 4 sesiones correspondientes al mes de noviembre del curso de capacitación política.	120,000.00
TOTAL					\$280,000.00

La factura que soporta la cantidad de \$10,000.00 se refiere a un egreso registrado en la subcuenta "Eventos Especiales", y la cantidad de \$270,000.00 que resulta de la suma de la factura 112 y 113, se refiere a un egreso registrado en la cuenta "Gastos por amortizar".

Gastos por Amortizar

De la revisión a la cuenta "Gastos por Amortizar", diversas subcuentas, se observaron registros de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición es anterior o posterior a la vigencia. A continuación se detallan los casos en comento:

SUB CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	VIGENCIA	REFERENCIA
		NÚMERO	FECHA					
Revista Mensual	PD-5/12-07	076	19-12-07	Jesús Sánchez Barrios	Diseño, estructuración, investigación e impresión de 1,000 ejemplares de la revista mensual "Punto de encuentro", del mes de diciembre de 2007.	\$19,470.00	De diciembre de 2005 a noviembre de 2007	(A)
Revista Trimestral	PD-6/12-07	079	19-12-07	Jesús Sánchez Barrios	Diseño, estructuración, investigación e impresión de 1,000 ejemplares de la revista trimestral "Punto de encuentro", correspondiente al 4º trimestre de 2007.	31,152.00		

SUB CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	VIGENCIA	REFERENCIA
		NÚMERO	FECHA					
Educación y Capacitación Política	PD-3/09-07	112	21-09-07	Jesús Sánchez Barrios	Realización de 5 sesiones correspondientes al mes de octubre del curso de capacitación política.	150,000.00	Del 28-nov-07 al	(B)
	PD-3/11-07	113	06-11-07	Jesús Sánchez Barrios	Realización de 4 sesiones correspondientes al mes de noviembre del curso de capacitación política.	120,000.00	27-nov-09	
TOTAL						\$320,622.00		

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2216/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) en la entrega de la documentación correspondiente al curso de educación y capacitación política; se entregó una carta para el proveedor aclarando el punto sobre las facturas Nos. (sic) 112 y 113 facturas que fueron expedidas con fecha anterior a su vigencia, la cual anexamos copia de la carta antes referida.

Y en relación a las facturas 076 y 079 que fueron expedidas con fecha posterior a su vigencia, le solicitamos al proveedor que las reemplazara, las cuales en este acto estamos anexando, las facturas números 126 y 127. (sic) que corresponden a la revista mensual de diciembre 2007 y la revista trimestral correspondiente al 4º trimestre del 2007.

(...)”

De la revisión a la documentación presentada se determinó lo que a continuación se detalla:

Por lo que respecta a las facturas señaladas con (A) en el cuadro que antecede, la Agrupación presentó las facturas 126 y 127 en original a nombre de la Agrupación,

las cuales cumplen con los requisitos fiscales; razón por la cual, la observación quedó subsanada por un importe de \$50,622.00.

Por lo que se refiere a las facturas señaladas con (B) en el cuadro anterior, aun cuando la Agrupación presentó carta dirigida al proveedor, que a la letra señala lo siguiente:

“Por este conducto informamos a UD. que con relación a las facturas con folios 068, de fecha 10 (sic) Septiembre; 072 de fecha 21 de septiembre; 077, de fecha 6 de noviembre y fac. 105 de fecha 4 de diciembre que expidió a nombre de nuestra Agrupación como comprobantes de los servicios que nos proporciono (sic) para la realización del curso de capacitación política denominado ‘Historia Política de México y sus Implicaciones Sociales Frente a la Reforma Constitucional en Materia Político Electoral’, están mal elaboradas porque no se desglosa (sic) el IVA: Por lo que le suplicamos de manera más atentas, dichas facturas sean re-expedidas corrigiendo ese error. Solo (sic) le recordamos que para fines contables y fiscales, estas nuevas facturas deberán respetar la fecha e importes originales de las anteriores.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó el escrito dirigido al proveedor, éste no menciona el número de la factura en cuestión, además que la normatividad es clara en establecer que los comprobantes deberán cumplir con las disposiciones fiscales; además, el artículo 21.1 del Reglamento señala que son responsables de verificar los comprobantes; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por un importe de \$270,000.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento de la materia, en relación con el 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

Educación y Capacitación Política

De la revisión a la subcuenta “Eventos Especiales”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura que fue expedida con fecha anterior a la vigencia. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	VIGENCIA
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN				
PD-2/09-07	111	10-09-07	Jesús Sánchez Barrios	Elaboración de una manta para el curso de capacitación política.	\$10,000.00	28-11-07 al 27-11-09

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento de la materia en relación con el artículo 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2216/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a esto; en la entrega de la documentación correspondiente al curso de educación y capacitación política; se entrego (sic) una carta para el proveedor aclarando este punto, (...)”

A continuación se transcribe la carta en comento:

“(...)”

Por este conducto informamos a UD. que con relación a las facturas con folios 068, de fecha 10 (sic) Septiembre; 072 de fecha 21 de septiembre; 077, de fecha 6 de noviembre y fac. 105 de fecha 4 de diciembre que expidió a nombre de nuestra Agrupación como comprobantes de los servicios que nos proporciono (sic) para la realización del curso de capacitación política denominado ‘Historia Política de México y sus Implicaciones Sociales Frente a la Reforma Constitucional en Materia Político Electoral’, están mal elaboradas porque no se desglosa (sic) el IVA: Por lo que le suplicamos de manera más atentas, dichas facturas sean re-expedidas corrigiendo ese error. Solo (sic) le recordamos que para fines contables y fiscales, estas nuevas facturas deberán respetar la fecha e importes originales de las anteriores.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó el escrito dirigido al proveedor, éste no menciona el número de la factura en cuestión, además de que la normatividad es clara en establecer que los comprobantes deberán cumplir con las disposiciones fiscales; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por un importe de \$10,000.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 21.1 del Reglamento de la materia, en relación con el 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

CONCLUSIÓN 6

Órganos Directivos de la Agrupación

De la verificación a la totalidad de las cuentas del rubro “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que remuneró al personal que integra los órganos directivos de la Agrupación a nivel nacional reportado al Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detalla el personal en comento:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
	Comité Ejecutivo Nacional		
Nacional	Lic. Roberto Antonio Villaseñor Aceves	Presidente	
Nacional	C. Eligio Villareal Olivares	Presidente Ejecutivo	
Nacional	C. Roberto A. Villaseñor del Corro	Coordinador Ejecutivo	
Nacional	C. Heidi Guadalupe Mendoza Regand	Secretaria General	
Nacional	Lic. Gabriela Suárez González	Secretaria Ejecutiva	
Nacional	Prof. Bárbara Bringas Suárez	Secretaria de Relaciones Políticas	
Nacional	Prof. Armando Pereda Sosa	Secretario de Asuntos Electorales	
Nacional	Lic. Jorge Bobadilla Sánchez	Secretario de Organización	(1)
Nacional	Lic. Rocío González	Secretaria de Estudios y Programas	
Nacional	C. Bertha Alarcón y Barrera	Secretaria de Derechos Humanos	
Nacional	Lic. Santiago García Hernández	Secretario de Vivienda	
Nacional	Lic. Rafael Cruz Martínez	Oficial Mayor	
Nacional	C. Heidi Laura Tenorio Mendoza	Secretaria de la Juventud	
Nacional	C. Marco Antonio Sánchez Palma	Secretario de Asuntos Trabajadores No Asalariados	
Nacional	C. Mari Nelly Vázquez Mercado	Secretaria de Desarrollo Rural	

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
Nacional	Lic. Joyce Sabrina Rivero Marín	Secretaria de Asuntos Legislativos	
Nacional	C. Cecilia Navarreta Quiñonez	Secretaria de Asuntos Jurídicos	
Nacional	Lic. Jacobo López Luna	Secretario de Asuntos Indígenas	
Nacional	Lic. Francisco Andraca Nájera	Secretario de Formación Política	(1)
Nacional	C. Francisco Haro Rodríguez	Secretario de Ecología	
Nacional	Lic. Claudia Alejandra Suárez González	Secretaria de Administración y Finanzas	(1)
	Representantes Sectoriales		
Nacional	Lic. Santiago García Hernández	Representante del Sector Social	
Nacional	Lic. Narciso León Martínez	Representante del Sector Rural	
Nacional	C. Pablo Cruz Maldonado	Representante del Sector Transporte	
Nacional	Lic. Juana María Abreu Giralt	Representante del Sector Laboral	
Nacional	C. Elena Zenen Ávila	Representante del Sector Indígena	
Nacional	Lic. Alicia Muñoz Fernández	Representante del Sector Académico	
	Comisión de Normatividad del Transporte		
Nacional	C. Marco A. Sánchez Palma		
	Comisión Gestión Social		
Nacional	Lic. Jaime Villegas Pantoja		
	Delegados Estatales		
Estatal	Lic. Martín Villaseñor Aceves	Baja California	
Estatal	C. Montserrat Abreu G.	Campeche	
Estatal	Lic. Fernando Román Trejo	Chiapas	
Estatal	Lic. Francisco Andraca Nájera	Guerrero	(1)
Estatal	Lic. Jorge Bobadilla Sánchez	Hidalgo	(1)
Estatal	C. Roberto Antonio Villaseñor Nuño	Jalisco	
Estatal	C. Carlos Pérez Ventura	México	
Estatal	C. Oscar Reseñas	Nuevo León	
Estatal	Profa. Mextli Muñoz	Oaxaca	
Estatal	C. Leticia del Corro	Puebla	
Estatal	C. Sergio Benjamín Carvajal	Quintana Roo	
Estatal	Ing. Gustavo Arce Flores	Sonora	
Estatal	Ing. Saúl García Guajardo	Tamaulipas	
Estatal	Prof. Carlos Espino	Tlaxcala	
Estatal	C. Carlos León Martínez	Veracruz	
Estatal	Lic. Claudia Alejandra Suárez González	Distrito Federal	(1)

(1) Ocuparon más de un cargo

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas señaladas en el cuadro anterior.

- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos.
- Copia de los cheques y los estados de cuenta donde se reflejara el cobro de los mismos.
- Indicara los periodos en que las personas referenciadas con (1) ocuparon sus cargos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2216/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a este punto, hacemos de su conocimiento que las personas que integran nuestro Órgano Directivo son cargos honoríficos, donde no son sujetos de remuneración, de tiempo laboral, sino de tiempo libre; ya que colaboran de manera altruista y coadyuvan al desarrollo y actividades de la Agrupación por que cada uno de ellos tiene una profesión o un trabajo, y son ciudadanos comprometidos con el proyecto de la nación mexicana que implica dar lo mejor de si (sic) sin recibir un pago debido a; que hasta la fecha los ingresos y aportaciones de nuestra APN no nos permite otorgan (sic) remuneración alguna a todos aquellos que se han comprometido a representar este proyecto político que

coadyuva al desarrollo de la cultura democrática y mantiene a la opinión pública bien informada”.

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Por lo que se refiere a los dirigentes señalados con (1) en el cuadro que antecede la Agrupación no presentó aclaración alguna al respecto ni precisó los periodos en los que ocupó los cargos ; razón por la cual la observación quedó no subsanada

En consecuencia, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2, del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos

encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, como se desprende de las conclusiones **6, 7 y 8**.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tienen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Con base en los razonamientos expuestos, procederemos a encuadrar las conductas sancionables que se desprenden de la revisión del ejercicio correspondiente al 2007.

En el primer caso, conclusión **8**, se observa que la agrupación política no entregó a esta autoridad el contrato correspondiente al período de septiembre a diciembre por un importe de \$190,000.00 que debió soportar la transmisión de publicidad. Razón por la cuál, la agrupación incumplió con la obligación de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora el documento original cuya utilidad se traduce en generar veracidad respecto a los datos reportados en los informes.

En el segundo caso, conclusión **7**, se señala que la agrupación política entregó como soporte documental facturas cuya fecha de expedición es anterior o posterior a la vigencia, y aún cuando en ejercicio de la garantía de audiencia a que tiene derecho realizó diversas aclaraciones, éstas no fueron suficientes para subsanar la irregularidad. Bajo este contexto, como ya fue señalado, las normas 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia así como el artículo 14.2 del reglamento, tienen como finalidad que la autoridad electoral obtenga los elementos necesarios para una adecuada fiscalización, lo cuál deriva necesariamente de la obligación primera que tienen las agrupaciones políticas de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, y derivado de los requerimientos que durante el procedimiento de fiscalización se notifiquen a la agrupación, ésta tendrá la oportunidad de cumplir con dicha obligación y por lo tanto, si atiende de forma adecuada dicho requerimiento estará en posibilidad de subsanar dichas observaciones.

Por otro lado, aún cuando en un primer momento hizo entrega de facturas, su obligación de presentar documentación no se reduce al sólo acto de remitirla, sino que, esta obligación tienen implícito que la documentación cumpla con los requisitos establecidos por la normatividad, en caso contrario, la simple entrega de documentación sin dichos datos, no cumplirá con la finalidad que permitir que esta autoridad cuente con los elementos suficientes para verificar que todo lo reportado

por las agrupaciones políticas sea veraz, poniendo en riesgo por lo tanto, el principio de certeza que debe imperar en la rendición de cuentas.

Respecto a la conclusión 6, el incumplimiento a las normas citadas se actualizó en virtud de que aún cuando dentro de la información y documentación solicitada la agrupación si presentó aclaraciones respecto a que no había hecho remuneración alguna a ninguno de sus dirigentes, fue omisa en indicar el periodo que estuvieron en cada cargo tres dirigentes. Lo cuál, y como ya ha quedado señalado, genera el incumplimiento de la obligación de atender los requerimientos de la autoridad con el fin de dotar de mayor certeza y transparencia los informes rendidos.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por último, la conducta descrita en la conclusión 7, no sólo generó un incumplimiento a la obligación de remitir documentación con la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad, sino que también generó un incumplimiento a la obligación de verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores se ajusten a lo establecido en el capítulo II del título primero del reglamento, toda vez que las facturas número 112 y 113 que entregaron a esta autoridad, contienen una fecha de expedición anterior o posterior a su vigencia por un total de \$280,000.00.

Por lo anterior, la agrupación política también incumplió con lo establecido en el artículo 21.1 del reglamento, el cuál es del tenor siguiente:

ARTICULO 21

Proveedores

“21.1 Las agrupaciones serán responsables de verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto dentro del Capítulo II del Título Primero del presente Reglamento.”

El artículo transcrito con antelación, tiene por objeto la obligación de las agrupaciones políticas de verificar la autenticidad de los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes y servicios y que estos se ajusten a lo dispuesto en el capítulo II del Título Primero de este Reglamento, a efecto de que sus operaciones financieras se ajusten a los requisitos fiscales necesarios para su validez.

Asimismo se incumple lo establecido en el artículo 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del código Fiscal de la Federación, el cuál es del tenor siguiente:

29-A, párrafo primero, fracción VIII, y segundo del Código Fiscal de la Federación.

“Artículo 29-A.- Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:

...

VIII. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en un plazo máximo de dos años, dicho plazo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.

...”

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Respecto a la conclusión **8**, debemos señalar lo siguiente:

La agrupación política entregó a la autoridad electoral facturas (número 119, 121, 167, 269, 270, 294 y 342) por un monto total de \$265,000.00 por la transmisión de publicidad en radio, que cumplían con la totalidad de requisitos fiscales, sin embargo, no se localizaba el contrato de prestación de servicios respectivo, razón por la cuál mediante oficio UF/2216/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día, esta autoridad solicitó a la agrupación el contrato celebrado entre la agrupación y el proveedor “Grupo Radiofónico Dos Mil, S. A. de C.V., la muestra del servicio prestado y en su caso, las aclaraciones que considerara convenientes.

En consecuencia, con escrito sin número del cinco de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación señaló que entregaba los contratos correspondientes con Grupo Radiofónico Dos Mil, así como copias en dvd’s de programas radiofónicos.

Al revisar dicha documentación, esta autoridad electoral concluyó que la agrupación sólo remitió la muestra correspondiente, así como un contrato de prestación de servicios de Grupo Radiofónico Dos Mil, S.A. de C.V, por el periodo del 26 de enero de 2007 al 31 de mayo de 2007, por un monto total de \$75,000.00, razón por la cuál, respecto a este monto la agrupación subsanó la observación, sin embargo, respecto al contrato correspondiente al periodo de septiembre a diciembre por un importe de \$190,000.00, esta autoridad electoral no lo localizó dentro de la documentación remitida por la agrupación derivada del oficio de errores y omisiones. Lo anterior, tiene como consecuencia, que respecto a este monto, la observación no sea subsanada y en virtud de no remitir dicha documentación soporte, la agrupación política incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En este mismo orden de ideas, de la revisión a la respuesta de la agrupación política nacional, podemos concluir que tuvo el ánimo de cooperar en virtud de que atendió el requerimiento de la autoridad, sin embargo, es de notar que no lo hizo en su totalidad, toda vez que de un monto total de \$265,000.00, sólo remitió el contrato y la muestra requerida respecto a un monto de \$75,000.00 logrando subsanar sólo dicho monto, sin embargo, por un monto de \$190,000.00 , la agrupación no presentó la documentación soporte requerida ni aclaración alguna, consistente en un contrato de prestación de servicios correspondiente al periodo de septiembre a diciembre. Es decir, sólo logró subsanar la irregularidad en un 28%. No se puede considerar que la agrupación política nacional ocultó información, sin embargo, si se desprende un desorden en el control y falta de una debida diligencia al momento de realizar operaciones y cumplir con la obligación de soportar las mismas para que en su momento sea remitida a la autoridad toda la documentación soporte que sea necesaria para generar certeza en lo reportado. Finalmente, no puede considerarse una actitud dolosa, toda vez que presentó diversa documentación.

La conducta que se desprende de la conclusión 7, consiste en que la agrupación política entregó 5 facturas a esta autoridad que soportan registros contables de la cuenta “Gastos por amortizar” y subcuenta “Eventos especiales”, que no cumplen con la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición en los casos de las facturas con número 076 y 079 señalan una fecha de expedición posterior a la vigencia, y en el caso de las facturas número 111, 112 y 113 indican una fecha de expedición anterior a la vigencia.

En el primer caso, las facturas 076 y 079 señalan como fecha de expedición el 19 de diciembre de 2007, y la vigencia que se observa es de diciembre de 2005 a noviembre de 2007. Razón por la cuál, es inconcuso que la fecha de expedición es posterior a su vigencia.

En el caso de la factura número 111 la fecha de expedición es del 10 de septiembre de 2007, la factura número 112 tiene como fecha de expedición el 21 de septiembre de 2007 y la factura número 113, señala como fecha de expedición el 6 de noviembre de 2007, ahora bien, la fecha 19 de diciembre de 2007, por su parte, la vigencia que se observa es del 20 de noviembre de 2007 al 27 de noviembre de 2009, razón por la cuál, la fecha de expedición es posterior a la de la vigencia.

Ahora bien, dicha observación fue notificada a la agrupación política mediante oficio UF/2216/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del**

dictamen), recibido por la Agrupación el mismo día. En dicho oficio se le solicitó a la agrupación las aclaraciones que considerara conforme a derecho.

La agrupación dio respuesta al oficio precitado mediante escrito del cinco de septiembre de dos mil ocho, para el estudio de la respuesta de la agrupación política podemos dividir su respuesta y conclusiones a las que arribó esta autoridad en dos apartados.

1. En primer lugar, la agrupación manifestó que en relación con las facturas 076 y 079, señalaron que solicitaron al proveedor que las reemplazara, por lo tanto en su lugar remitieron a esta autoridad las facturas número 126 y 127, mismas que corresponden a la revista mensual diciembre de 2007 y la revista trimestral correspondiente al 4° trimestre del 2007.

De la revisión efectuada por esta autoridad se concluye que la agrupación sí presentó las facturas referidas con la totalidad de requisitos fiscales, por tal razón la observación quedó subsanada por un monto de \$50,622.00 (\$19,470.00 + \$31,152.00).

2. Respecto a las facturas con número 111, 112 y 113, la agrupación manifestó que entregó una carta que dirigió al proveedor para aclarar dicho punto. De la lectura de la carta se desprende que efectivamente la agrupación política dirigió un escrito al proveedor Jesús Sánchez Barrios, sin embargo, en ninguna parte de la carta se desprende que la agrupación se refiera a las facturas 111, 112 y 113, pues sólo se observa la solicitud en torno a las facturas 068, 072, 077 y 105.

Por lo antes expuesto, esta autoridad electoral concluyó que la agrupación aún cuando presentó un escrito dirigido al proveedor, éste no mencionó ninguna de las facturas ya citadas, y toda vez que la normatividad es clara en establecer que los comprobantes deberán cumplir con las disposiciones fiscales, la agrupación no subsanó la irregularidad inicialmente observada por un monto de \$280,000.00 (\$270,000.00 que corresponden a las facturas 112 y 113 y \$10,000.00 concerniente a la factura número 111).

En este orden de ideas, es inconcuso que la agrupación política desatendió la obligación de entregar documentación con la totalidad de requisitos fiscales, lo cuál derivó a su vez del incumplimiento a su obligación de verificar que los comprobantes que le expidió el proveedor Jesús Sánchez Barrios, se ajustaran a la normatividad. Por lo tanto, se acredita el incumplimiento a lo que los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia

así como 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento, en relación con el artículo 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

Por lo antes expuesto, se concluye que si bien es cierto, la agrupación política mostró ánimo de cooperación al remitir aclaraciones, sólo se subsanó la observación respecto a dos facturas por un monto de \$50,622.00, sin embargo por lo que hace a las facturas 111, 112 y 113, no remitió ni aclaró nada al respecto. Lo anterior demuestra un desorden y falta de cuidado por parte de la agrupación en el manejo de sus actividades, toda vez que en primer lugar, no verificó que el proveedor estuviera expidiendo de forma adecuada y conforme a derecho las facturas ya citadas, y en segundo lugar, ante un requerimiento de la autoridad manifestó una aclaración en cuyo contenido se puede leer una solicitud dirigida por la agrupación al proveedor respecto a facturas que de ninguna manera fueron observadas por esta autoridad en este punto, es decir, no tuvo cuidado en dar una respuesta a esta autoridad respecto a la documentación observada.

Por último, la conducta descrita en la conclusión **6**, consiste en lo siguiente:

La autoridad electoral observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que remuneró a 42 personas que integran los órganos directivos de la Agrupación a nivel nacional reportado al Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. Y también se observó que respecto a tres de ellas, éstas ocuparon dos cargos.

En consecuencia, mediante oficio UF/2216/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día se solicitó a la Agrupación indicara la forma en que se remuneró a las personas señaladas en el cuadro anterior, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes, asimismo que proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde se reflejara el cobro de los mismos.

Por otro lado, también se requirió a la agrupación que indicara los periodos en que el Lic. Jorge Bobadilla Sánchez, el Lic. Francisco Andraca Nájera y la Lic. Claudia Alejandra Suárez González, ocuparon sus cargos.

En consecuencia, con escrito sin número del cinco de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó respecto a la forma en que se

remunera a los dirigentes que se trata de cargos honoríficos, y por lo tanto no son sujetos de remuneración. Por esa parte, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que se refiere a los dirigentes Lic. Jorge Bobadilla Sánchez, el Lic. Francisco Andraca Nájera y la Lic. Claudia Alejandra Suárez González la Agrupación no presentó aclaración alguna respecto a por qué tres de sus dirigentes ocupan más de un cargo.

En consecuencia, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2, del Reglamento de la materia. Toda vez que fue omiso respecto a este requerimiento que la autoridad electoral realizó con la finalidad de dotar de mayor certeza y transparencia en la rendición de cuentas de esta agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

*La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
...*

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

- e) *Revisar los informes señalados en el inciso anterior;*
- f) *Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;*
- ...

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral,

fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas referidas implican una omisión, en virtud de que la normatividad electoral es clara en señalar que la agrupación política está obligada a presentar la documentación soporte con la totalidad de datos también señalados en la normatividad, así como atender los requerimientos que esta autoridad realice, en virtud de que es con la finalidad de dotar de mayor certeza y transparencia la rendición de cuentas que en cada ejercicio anual deben rendir estas agrupaciones a esta autoridad.

En este orden de ideas, la agrupación fue omisa porque no presentó un contrato de prestación de servicios por un importe de \$190,000.00, entregó 3 facturas las cuales no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición fue anterior o posterior a su vigencia y no realizó aclaración alguna respecto a por qué tres de sus dirigentes ocupan más de un cargo.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que

se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional “Consejo Nacional de Organizaciones, surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, mediante el oficio UF/2216/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho.

Asimismo, quedó asentado que respecto a las observaciones que se estudian en este apartado, la agrupación política no subsanó las irregularidades en virtud de que aún cuando realizó aclaraciones, no lo hizo en su totalidad.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

La conducta en que incurrió la agrupación política Consejo Nacional de Organizaciones como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, y por lo tanto, se trata de conductas de carácter culposas, por otro lado sí se evidencia falta de cuidado en el manejo de sus operaciones.

No obstante lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, en conjunto, los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia así como 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento, en relación con el artículo 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación fue previa al momento en que la agrupación realizó diversas operaciones que originaron las irregularidades que aquí se observan.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Las irregularidades objeto de estudio, se traducen en conductas infractoras imputables a la agrupación política Consejo Nacional de Organizaciones, a pesar de que no se lesionaron directamente los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales, en concreto, a las disposiciones 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia así como 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento, en relación con el artículo 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar, toda vez que, aún cuando conoce las disposiciones legales que establecen la obligación de entregar a la autoridad electoral la totalidad de documentación soporte y que además ésta cumpla con todos los requisitos establecidos en la norma, así como atender los requerimientos de esta autoridad, durante el proceso de revisión, la agrupación no actuó conforme a estas disposiciones.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política “Consejo Nacional de Organizaciones”, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta formal**, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue un incumplimiento a la obligación de rendición de cuentas y puso en peligro al principio de transparencia que debe regir el actuar de las agrupaciones políticas.

En este sentido, las irregularidades consistentes en la no presentación de un contrato, facturas con la totalidad de datos fiscales, o la omisión de aclarar por qué tres dirigentes ocupan dos cargos y por lo tanto indicar los periodos en los que fue así, permite concluir que no se desprende pluralidad en la comisión de irregularidades, si no antes bien, singularidad en cada una de las conductas ya descritas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política “Consejo Nacional de Organizaciones”, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta de forma**, deben sancionarse en virtud de que transgreden los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento de la materia , en relación con el artículo 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política “Consejo Nacional de Organizaciones” se califica como **Leve**, porque tal y como quedó señalado, omitió informar a esta autoridad los periodos en los que tres de sus dirigentes ocuparon varios cargos y por otro lado, también omitió entregar un contrato de prestación de servicios por un importe de \$190,000.00, y finalmente, aún cuando entregó facturas que soportaban egresos, éstas no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición fue anterior o posterior a su vigencia por un total de \$280,000.00.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra una rendición de cuentas transparente y el conocimiento cierto de lo que reportan las agrupaciones políticas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los

ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

En este caso, como ya fue descrito en párrafos previos, la agrupación no cumplió con su obligación de entregar la totalidad de documentación, esto es, no entregó un contrato de prestación de servicios que amparara la operación que la agrupación política registró en su contabilidad, y en el caso de las facturas presentadas, no cumplió con la obligación de verificar que éstas hubiesen sido expedidas de conformidad con la normatividad electoral y en materia fiscal, lo cuál generó a su vez un incumplimiento al entregar documentación soporte cuya fecha de expedición fue anterior o posterior a su vigencia. Y por otro lado, no atendió en su totalidad el requerimiento de esta autoridad en torno a tres de sus dirigentes para tener certeza respecto a los periodos en los que estos ocuparon dos cargos que la agrupación reportó.

Por lo anterior, se puede concluir que 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de los egresos impide conocer la veracidad de lo reportado por la agrupación política en un Informe determinado; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del destino que tienen los recursos tanto públicos como privados; 3) los egresos que no quedan plenamente justificados, pueden generar una duda fundada respecto de la utilización de los recursos públicos, es decir, podría crear suspicacia respecto del hecho de que éstos fueron utilizados para sufragar actividades distintas a las que el código de la materia señala.

3. Reincidencia.

Del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que la agrupación política “Consejo Nacional de Organizaciones” no es reincidente respecto a las conductas que aquí se han analizado.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro

de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se

ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación “Consejo Nacional de Organizaciones” ha de ser calificada como **leve**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversas sentencias en torno a la individualización, consistentes en: *i) La calificación de la falta o faltas cometidas, ii) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia*, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que la falta de forma se calificó como **LEVE** ya que derivó de que la agrupación política incumplió con la obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria respecto a la transmisión de publicidad en radio, consistente en un contrato de prestación de servicios; entregó documentación soporte consistente en facturas cuya fecha de expedición fue anterior o posterior a su vigencia y omitió aclarar a esta autoridad la razón por la cuál tres de sus dirigentes ocupan más de un cargo.
- b) Que la irregularidad puso en peligro el principio de transparencia en la rendición de cuentas.
- c) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.

- d) Que el monto involucrado de las irregularidades acreditadas asciende a \$470,000.00.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **LEVE**.

De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicha agrupación contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, así como la situación económica de la infractora que ya fue analizada en un apartado previo, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

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

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por la irregularidad en cuestión, detectada durante la revisión del informe anual 2007, presentado por la agrupación política "Consejo Nacional de Organizaciones", es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a \$470,000.00.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la **Agrupación Política Consejo Nacional de Organizaciones** una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **653** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, equivalente a **\$33,022.21 (treinta y tres mil veintidós pesos 21/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.33. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CONVERGENCIA SOCIALISTA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la conclusión sancionatoria 4:

4. La Agrupación no proporcionó 2 estados de cuenta bancarios, así como las conciliaciones bancarias respectivas de los meses de enero y febrero de 2007, de la cuenta 04014247498 de HSBC México, S.A.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Bancos

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta ni de las conciliaciones bancarias de los meses que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA BANCARIA	ESTADOS DE CUENTA	
		PRESENTADOS	FALTANTES
HSBC México, S.A.	04014247498	Marzo a Diciembre	Enero y Febrero

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2117/2008 del 22 de agosto de 2008 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios, así como sus conciliaciones correspondientes, de los periodos a los que se hace referencia en la columna “Estados de Cuenta Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... en el capítulo relativo a Bancos se señala que nos faltó entregar los estados de cuenta bancario (sic) correspondientes al mes de enero y febrero de 2007 y la consecuente conciliación bancaria. La razón de esta ausencia, como ha sucedido en algún año anterior, se debe a que al acabarse el dinero depositado en la cuenta bancaria de CS proveniente del financiamiento público y estar sin depósito alguno y por tanto sin movimiento, llega un momento en que el Banco deja de enviar los estados de cuenta bancarios. Reinicia el envío cuando vuelve a moverse la cuenta debido a que nuevamente llega el depósito del financiamiento público. Esta es la razón por la que no tenemos el estado de cuenta bancario de los dos primeros meses del año (...).”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documentación alguna que amparara su dicho (escrito de la institución bancaria). Asimismo, la normatividad es clara, al establecer que debe presentar los estados de cuenta bancarios del ejercicio, mismos que deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios de los meses de enero y febrero de 2007, así como las conciliaciones bancarias correspondientes, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones

Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido y a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)- (número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento.

La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de esta, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de dichas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados por ellas en sus cuentas bancarias, pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas requieran por disposición reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectarán de modo eventual y relevante la vida de la misma, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, antes todo lo contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los

ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se le hagan, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un mejor control respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido para la consecución de sus fines, como entidad de interés público.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora, al contar con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, es posible la verificación de lo asentado por la agrupación dentro de los recibos que expide, con lo que se pretende dar mayor transparencia y control de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

(...)

Este artículo enumera expresamente a las agrupaciones cuáles son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos manifestados en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Respecto al inciso b), las agrupaciones deben presentar estados de cuenta bancarios. De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado, respecto al manejo de recursos a través de cuenta bancarias, es correcto y permitido por la legislación electoral.

En el presente caso, la violación a este precepto por parte de la agrupación consistió en que omitió proporcionar junto con su informe anual dos estados de cuenta, correspondientes a los meses de enero y febrero de dos mil siete, así como las respectivas conciliaciones bancarias, de la cuenta 04014247498 del banco HSBC, irregularidad que queda debidamente acreditada con la

manifestación que hace al dar respuesta al requerimiento que le fue formulado, en donde textualmente señala:

“...La razón de esta ausencia, como ha sucedido en algún año anterior, se debe a que al acabarse el dinero depositado en la cuenta bancaria de CS proveniente del financiamiento público y estar sin depósito alguno y por tanto sin movimiento, llega un momento en que el Banco deja de enviar los estados de cuenta bancarios. Reinicia el envío cuando vuelve a moverse la cuenta debido a que nuevamente llega el depósito del financiamiento público. Esta es la razón por la que no tenemos el estado de cuenta bancario de los dos primeros meses del año”.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia impone a las agrupaciones políticas la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda su documentación, en los siguientes términos:

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

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización (ahora Unidad de Fiscalización) de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y

egresos, y por otra, que cuando la Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria como en el presente caso, en que debió de proporcionar todos sus estados de cuenta, de los cuales no aportó los correspondientes a los meses de enero y febrero de dos mil siete y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales o en copia que soportan sus ingresos y gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación junto con su informe anual, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original

requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente en su totalidad la documentación necesaria que la norma establece de forma expresa, o no realice reclasificaciones de saldos en los términos señalados en la normatividad, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte y en la reclasificación de saldos, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta del patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para los efectos, la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan, así como el estado de su contabilidad y sus cuentas bancarias, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería la correcta reclasificación de saldos, en razón de su naturaleza, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales el ente político rinda cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la normatividad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus depósitos bancarios y la no acreditación de que los pagos que realizó fueron ajustados a la norma, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

En cuanto a la conclusión 4, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación no proporcionó la totalidad de

los estados de cuenta ni de las conciliaciones bancarias de los meses que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA BANCARIA	ESTADOS DE CUENTA	
		PRESENTADOS	FALTANTES
HSBC México, S.A.	04014247498	Marzo a Diciembre	Enero y Febrero

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2117/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios, así como sus conciliaciones correspondientes, de los periodos a los que se hace referencia en la columna “Estados de Cuenta Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... en el capítulo relativo a Bancos se señala que nos faltó entregar los estados de cuenta bancario (sic) correspondientes al mes de enero y febrero de 2007 y la consecuente conciliación bancaria. La razón de esta ausencia, como ha sucedido en algún año anterior, se debe a que al acabarse el dinero depositado en la cuenta bancaria de CS proveniente del financiamiento público y estar sin depósito alguno y por tanto sin movimiento, llega un momento en que el Banco deja de enviar los estados de cuenta bancarios. Reinicia el envío cuando vuelve a moverse la cuenta debido a que nuevamente llega el depósito del financiamiento público. Esta es la razón por la que no tenemos el estado de cuenta bancario de los dos primeros meses del año (...).”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documentación alguna que amparara su dicho (escrito de la institución bancaria). Asimismo, la normatividad es clara, al establecer que debe presentar los estados de cuenta bancarios del ejercicio, mismos que deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios de los meses de enero y febrero de 2007, así como las conciliaciones bancarias correspondientes, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Como se desprende del propio dictamen, respecto de las observaciones, la Unidad de Fiscalización otorgó a la agrupación la garantía de audiencia, solicitándole la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como que manifestara lo que a su derecho conviniera, y si bien la agrupación dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no aportó los elementos probatorios necesarios para tal efecto, toda vez que en principio, tenía la obligación de aportar la documentación de referencia junto con su informe anual y en su caso, al desahogar los requerimientos de mérito, sin embargo, sólo cumplió en forma parcial los mismos, pues si bien sólo se concretó a formular manifestaciones en las que reconoce expresamente la comisión de las irregularidades, por lo que resulta inconcuso que se actualizaron las transgresiones a las obligaciones para con la autoridad fiscalizadora, en franca violación de los preceptos antes citados y por tanto, no logró desvirtuar o solventar las infracciones de referencia, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la agrupación haya cometido la falta que se analiza y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la agrupación política.

Por último, cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“... ”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***

...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e), f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...

l) Revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las agrupaciones políticas nacionales...”

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y

sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no*”

haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. No proporcionar 2 estados de cuenta bancarios, así como las conciliaciones bancarias respectivas de los meses de enero y febrero de 2007, de la cuenta 04014247498 de HSBC México, S.A.
2. No cumplir a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de presentar la totalidad de los documentos que le fueron solicitados.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación, además de no haber cumplido de origen su obligación de acompañar a su informe los documentos que soporten los ingresos y egresos, no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las

disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación que sustente sus movimientos bancarios y contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de las agrupaciones sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó

precisado con antelación, si bien dio contestación a los mismos, dichas respuestas se consideraron como insuficientes y no satisfactorias, en virtud de que no presentó la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la conservación de la documentación soporte de sus operaciones ordinarias y desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a obtener y conservar toda la documentación soporte de sus movimientos bancarios, y para reclasificar en su contabilidad los saldos pasivos contrarios a su naturaleza, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí bien tuvo ánimo de cooperación con la autoridad electoral, mandando la información que tenía, y manifestando lo que a su derecho convino para justificar o en su caso solventar la falta cometida, sin embargo ello no fue suficiente.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, además de desorganización en la clasificación de saldos registrados en su contabilidad, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la

transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

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

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

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones observadas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 11.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las agrupaciones políticas están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a una obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, al omitir presentar los estados de cuenta bancarios, así como sus conciliaciones correspondientes, de los periodos a los que se hace referencia en la columna “Estados de Cuenta Faltantes”.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, falta de presentación de estados de cuenta correspondientes a los meses de enero y febrero de dos mil siete y sus respectivas conciliaciones, así como el incumplimiento parcial del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

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

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la elaboración y conservación de la documentación comprobatoria de sus estados de cuenta bancarios. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado una conclusión sancionatoria, consistente en la falta de presentación de estados de cuenta correspondientes a los meses de enero y febrero de dos mil siete y sus respectivas conciliaciones bancarias, además del incumplimiento del requerimiento respecto de la corrección de errores u omisiones en relación con tales anomalías.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus estados de cuenta bancarios dentro del periodo establecido, así como la expedición de cheques con deficiencias en su requisitación, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación, lo que tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte de sus movimientos bancarios. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo y erogó diversos recursos destinados a tal fin.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación reportarlos en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a los partidos y el que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean

mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación con respecto a las demás y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte en Acuerdo General 260/2007, de once de octubre dos mil siete, en relación con la irregularidad encontrada en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil seis, en el que la agrupación política reincide en realizar conductas similares a las que se analiza en el presente apartado.

Las conductas observada en dicho informe fue la falta de presentación de estados de cuenta bancarios, en virtud de que omitió presentar un estado de cuenta bancario y su respectiva conciliación bancaria.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia (en este caso por los asociados), simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*

- c) *Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) *La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida, que en el presente caso, en la conclusión 4 no está cuantificado y en la conclusión 9, asciende a \$100,372.00, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado

denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control en su documentación, vulnera principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, no impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, pero sí obstaculizaron las facultades de verificación;
- El incumplimiento a la obligación reglamentaria de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de los estados de cuenta bancarios de la agrupación, dentro de su Informe Anual pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación que acredite que los documentos expedidos cumplen con todos los requisitos de la norma implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó.
- El efecto de que se omita presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que la agrupación política obtiene sus ingresos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que ésta realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y egresos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
- b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*

...

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

Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

...

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que la falta cometida por la Agrupación Política fue calificada como leve.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que formuló diversas manifestaciones respecto del requerimiento de la autoridad

fiscalizadora, sin embargo ello no fue suficiente para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual.

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- La agrupación es reincidente en la conducta de no proporcionar estados de cuenta, como ha quedado precisado.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

En consecuencia y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **leve**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista la sanción consistente en una **multa consistente en 200 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete,

que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$10,114.00 (Diez mil ciento catorce pesos 00/100)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **9** y **10** lo siguiente:

9. La Agrupación no presentó los comprobantes del entero correspondiente a las retenciones de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$6,842.10.

10. La Agrupación no presentó los comprobantes del entero correspondiente a las retenciones de impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de ejercicios anteriores al 2007, por \$47,731.80.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

Conclusión 9

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes de ejercicios anteriores al 2006 y que al 31

de diciembre de 2007 la Agrupación no los había enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

CONCEPTO	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31-12-06 (SALDO INICIAL 2007)	RETENCIONES 2007	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2007	SALDOS AL 31-12-07
	(A)	(B)	(C)	D=(A)+(B)-(C)
I.S.R. RETENIDO	\$23,965.30	\$3,421.05	\$0.00	\$27,386.35
I.V.A. RETENIDO	23,766.50	3,421.05	0.00	27,187.55
TOTAL	\$47,731.80	\$6,842.10	\$0.00	\$54,573.90

Es preciso señalar, que una parte de los saldos antes citados proviene de ejercicios anteriores a 2006 y fueron observados en el Dictamen correspondiente a cada ejercicio.

En consecuencia, mediante oficio UF/2117/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago con el sello de la instancia competente, por cada uno de los saldos al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Con escrito del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio referido; sin embargo, no realizó aclaración alguna al respecto.

Al no presentar el entero de los impuestos retenidos durante el ejercicio 2007 ante la Autoridad Hacendaria, la observación quedó no subsanada por \$6,842.10.

En consecuencia la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, considera que se debe dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2007.

Conclusión 10

Al respecto de los impuestos retenidos en ejercicios anteriores al ejercicio 2007 por \$47,731.80 la Agrupación no presentó los enteros correspondientes.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, considera que se debe dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el

quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **9**, al no dar aclaración alguna respecto al impuesto retenido en el ejercicio 2007 y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

“ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

“ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código”

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que

soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean

requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, respecto de la conclusión 9 el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$6,842.10 niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Así también en la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración al artículo 23.3, incisos a) y b) del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de

seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- e) Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y*
- f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.*

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

También se vulneró el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe

Íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

En relación con la vulneración al artículo 1-A fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establece lo siguiente:

“Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

a). Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, en relación a la presentación de los comprobantes de pago con el sello de la instancia competente, por cada uno de los saldos al 31 de diciembre de 2007, y no presentar el entero de los impuestos retenidos durante el ejercicio 2007 ante la Autoridad Hacendaria, la observación quedó no subsanada por \$6,842.10.

Por lo que hace a la omisión de presentar la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos por un monto total de \$54,573.90 (\$6,842.10 del ejercicio 2007 y \$47,731.80 por ejercicios anteriores), mismos que permitirían

verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales respectivas, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3 del reglamento de la materia. Al respecto cabe hacer la precisión que sólo por lo que hace a los impuestos retenidos y no entregados en el ejercicio 2007 se procederá a imponer una sanción, en virtud de que los referidos a ejercicios anteriores ya fueron sancionados en el ejercicio correspondiente. Por otro lado, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos y cuotas no enterados por la **Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista** en el ejercicio de 2007 y anteriores.

Las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

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

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputan a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte

de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

II. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En relación a la conclusión 9, de la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes de ejercicios anteriores al 2006 y que al 31 de diciembre de 2007 la Agrupación no los había enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es preciso señalar, que una parte de los saldos antes citados proviene de ejercicios anteriores a 2006 y fueron observados en el Dictamen correspondiente a cada ejercicio.

En consecuencia, mediante oficio UF/2117/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación

los comprobantes de pago con el sello de la instancia competente, por cada uno de los saldos al 31 de diciembre de 2007 y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio referido; sin embargo, no realizó aclaración alguna al respecto.

Al no presentar el entero de los impuestos retenidos durante el ejercicio 2007 ante la Autoridad Hacendaria, la observación quedó no subsanada por \$6,842.10; en consecuencia la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, considera que se debe dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2007.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando realizó las retenciones de impuestos, omitió presentar los comprobantes de pago por el total de las retenciones realizadas por Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$6,842.10. Incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b), del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente su manifestación de que los pagos del impuesto solicitado se estaban realizando, pues ello no lo exime de la obligación reglamentaria que tiene de cumplir con el pago de impuestos, y por ende no subsanó la observación que se le hizo de su

conocimiento, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, y en consecuencia, subsiste la existencia de la irregularidad observada al revisar el informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General sólo por lo que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio de 2007.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”

(...)

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que

correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado,

para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **9** del dictamen que se analiza es, en resumen, que la agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$6,842.10 por lo que se refiere al ejercicio 2007 y, respecto de la conclusión 10, por la suma de \$47,731.80. correspondiente a ejercicios anteriores.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007 y ejercicios anteriores.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el

presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la conducta de la agrupación incumple por una parte la obligación de remitir la documentación que la Unidad de Fiscalización le requirió como se desprende de la lectura de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y por otro lado, incumple el artículo 23.3 incisos a), b) y f) del reglamento que señala de forma clara que la agrupación debe cumplir con sus obligaciones fiscales,

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Nacional **Convergencia Socialista**, sólo corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, y se da vista por la totalidad de impuestos no enterados del ejercicio de 2007 y anteriores.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, pues pretendió subsanar la irregularidad sin lograrlo en su totalidad.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulnera una sola obligación de la agrupación, que es, la de omitir realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por el monto total de \$54,573.90 (\$6,842.10 por lo que hace al ejercicio de 2007 y \$47,731.80 por lo que se refiere a ejercicios anteriores). Sin embargo, sólo se procederá a imponer una sanción por lo que hace a los impuestos no enterados en 2007.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$6,842.10 correspondientes al ejercicio de 2007.

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

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que

las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 2007 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión de la presente resolución que se estudia la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

Como ya fue señalado, la agrupación política tenía el deber de realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2007 y anteriores, sin embargo y toda vez que ya fue sancionada en el año correspondiente por los saldos de ejercicios anteriores, procederá sancionar a la agrupación sólo por lo que hace a la cantidad \$6,842.10, misma que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

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

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación es reincidente en dicha conducta.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye, como puede observarse en las Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el acuerdo CG260/2007 de fecha once de octubre dos mil siete, en relación con las irregularidades encontradas en la revisión del informe anual de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil seis.

Las conductas observadas en dicho informe fue:

- no presentó los comprobantes del entero correspondiente a las retenciones de impuestos efectuadas en ejercicios anteriores y en el 2006, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$54,573.90. Integrado de la siguiente manera:

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. la agrupación política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse a las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria

solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

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

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Nacional Convergencia Socialista, por los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007 por la cantidad de \$6,842.10 la sanción consistente en Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se dé vista** con las infracciones cometidas por la Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista a **la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los

impuestos no enterados a ella por un total de \$54,573.90 (\$6,842.10 del ejercicio 2007 y \$47,731.80. de ejercicios anteriores).

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

6. La Agrupación no editó 12 publicaciones mensuales de divulgación y 4 de carácter teórico trimestral correspondiente al ejercicio de 2007.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

Gastos en Tareas Editoriales

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que no se proporcionó la muestra de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que la Agrupación Política estaba obligada a editar en el ejercicio 2007, las cuales se detallan a continuación:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES NO LOCALIZADAS
Mensual de Divulgación	De enero a diciembre
Teórico - Trimestral	Enero a marzo
	Abril a junio
	Julio a septiembre
	Octubre a diciembre

Convino señalar que de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se localizó una muestra de la publicación “Cuadernos Feministas”, Año 9, No. 29, la cual indicaba que pertenecía al periodo de enero a julio de 2007, es decir, no correspondía a una publicación mensual o trimestral.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las publicaciones mensuales de divulgación y las trimestrales de carácter teórico señaladas en el cuadro anterior.

- Indicara el registro contable de cada una de las publicaciones solicitadas, y presentara los auxiliares contables y balanza de comprobación en los cuales se reflejara dicho registro.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2117/2008 del 22 de agosto de 2008 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Como explicamos en un informe anterior la reducción sustancial de los ingresos del financiamiento público que hemos sufrido estos años hasta llegar al punto de la cancelación de este financiamiento ha impedido que pudiéramos mantener el ritmo de publicaciones que sostuvimos durante muchos años. Por esa razón es que, efectivamente, llegamos al punto de publicar solamente un número de la revista ‘Cuadernos Feministas’.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que es obligación de las Agrupaciones Políticas editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico, trimestral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, la Unidad de Fiscalización consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el párrafo 1, inciso h) del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio

de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones. Lo anterior se corrobora con la respuesta que dio la agrupación al requerimiento que le fue formulado, en donde manifestó que por virtud de la reducción de los ingresos del financiamiento público, hasta llegar al punto de su cancelación ha impedido que pudieran mantener el ritmo de publicaciones por lo que únicamente publicaron un número de la revista 'Cuadernos Feministas', sin embargo tal respuesta no fue suficiente para desvirtuar la irregularidad referida.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto** para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **4** lo siguiente:

4. La Agrupación no proporcionó 2 estados de cuenta bancarios, así como las conciliaciones bancarias respectivas de los meses de enero y febrero de 2007, de la cuenta 04014247498 de HSBC México, S.A.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Bancos

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta ni de las conciliaciones bancarias de los meses que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA BANCARIA	ESTADOS DE CUENTA	
		PRESENTADOS	FALTANTES
HSBC México, S.A.	04014247498	Marzo a Diciembre	Enero y Febrero

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2117/2008 del 22 de agosto de 2008 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios, así como sus conciliaciones correspondientes, de los periodos a los que se hace referencia en la columna “Estados de Cuenta Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... en el capítulo relativo a Bancos se señala que nos faltó entregar los estados de cuenta bancario (sic) correspondientes al mes de enero y febrero de 2007 y la consecuente conciliación bancaria. La razón de esta ausencia, como ha sucedido en algún año anterior, se debe a que al acabarse el dinero depositado en la cuenta bancaria de CS proveniente del financiamiento público y estar sin depósito alguno y por

tanto sin movimiento, llega un momento en que el Banco deja de enviar los estados de cuenta bancarios. Reinicia el envío cuando vuelve a moverse la cuenta debido a que nuevamente llega el depósito del financiamiento público. Esta es la razón por la que no tenemos el estado de cuenta bancario de los dos primeros meses del año (...).”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documentación alguna que amparara su dicho (escrito de la institución bancaria). Asimismo, la normatividad es clara, al establecer que debe presentar los estados de cuenta bancarios del ejercicio, mismos que deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

De lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en las cuentas bancarias cuyos estados de cuenta no fueron presentados, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si las agrupaciones políticas incumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto las agrupaciones como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que

manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el origen y destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos. En la especie se ha colmado tal exigencia, pues en el inciso **a)** de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en los estados de cuenta faltantes se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descritos con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, **se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso**, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.34. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL COORDINADORA CIUDADANA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación en dos subgrupos temáticos. Posteriormente, se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4 y 8**, las cuales, como ha quedado establecido se analizarán en dos temas.

a) No exhibió la documentación requerida por la autoridad.

I. Documentación soporte

4. La agrupación no presentó los estados de cuenta bancarios de los meses de enero a mayo de 2007.

d) Falta de requisitos fiscales

IV. Reclasificaciones

8. La Agrupación omitió efectuar reclasificación de saldos registrados en su contabilidad de los pasivos contrarios a su naturaleza (deudor) por \$9,671.46.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

I. Documentación soporte

a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.

Conclusión 4

Bancos

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se localizaron consultas de movimientos del Banco vía internet de junio a diciembre de 2007; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios emitidos por la Institución Bancaria correspondiente. A continuación se detalla el caso en comentario:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA BANCARIA	CONSULTA DE MOVIMIENTOS VÍA INTERNET PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA	
			PRESENTADOS	FALTANTES
BBVA Bancomer, S.A.	0448971439	De Junio a Diciembre	Ninguno	Enero a diciembre

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2220/2008 (**Anexo 3**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de la cuenta citada en el cuadro que antecede, de los periodos indicados en la columna “Estados de cuenta Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“R. Se presentan y anexan estados de cuenta bancarios de junio a diciembre de 2007. Esta copia fue expedida por la institución (sic) bancaria a la agrupación (sic), así mismo anexo copia de la carta que se envió (sic) a la institución (sic) bancaria para solicitar copia de los estados de cuenta bancario (sic) de enero a diciembre de 2007, pero

nos informaron que unicamente (sic) nos entregarían (sic) el día(sic) 8 de septiembre las copias de los estados de junio a diciembre y las faltantes de enero a mayo nos las entregarán (sic) el día (sic) 15 de septiembre, por lo que en un oficio de alcance a este (sic) proporcionaremos copias de los estados de cuenta faltantes.”

La Agrupación presentó un escrito dirigido a la Institución bancaria BBVA Bancomer S.A., donde solicita los estados de cuenta de enero a diciembre; sin embargo, dicho escrito no contiene el sello de recibido por la Institución bancaria.

Adicionalmente, presentó los estados de cuenta bancarios de junio a diciembre de 2007; sin embargo, no proporcionó los correspondientes al periodo de enero a mayo del 2007.

Por lo tanto, es preciso señalar que la presentación del escrito de solicitud al banco no le exime de la obligación de presentar la totalidad de los estados de cuenta bancarios. En consecuencia, al no presentar 5 estados de cuenta bancarios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Por lo anterior, toda vez que la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que se debe iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el origen y destino de los recursos que la Agrupación manejó en dicha cuenta bancaria.

Conclusión 8

Pasivos

Al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que existen saldos en las cuentas de pasivos que provienen del ejercicio de 2006 y de adeudos generados en el 2007, los cuales se integran de la siguiente manera:

SUBCUENTA		SALDOS AL 31-12-06	PAGOS DE ADEUDOS DEL 2006	SALDOS ADEUDOS PROVENIENTES DE 2006	MOVIMIENTOS EN EL 2007		SALDO AL 31-12-07
NÚMERO	NOMBRE				PAGO DE ADEUDOS	ADEUDOS GENERADOS	
Proveedores							
2-20-200-0003-0000	Dolores Rangel Córdova	\$2,000.00	\$0.00	\$2,000.00			\$2,000.00
2-20-200-0028-0000	Teléfono de México (*)	-2.00	0.00	-2.00			-2.00
2-20-200-0029-0000	Miguel A. Vega López	49,450.00	0.00	49,450.00			49,450.00
Subtotal Proveedores		\$51,448.00	\$0.00	\$51,448.00	\$0.00	\$0.00	\$51,448.00
Acreeedores Diversos							
2-20-202-0005-0000	Inst. Acad. Para el Des. Social (*)	\$283,283.54	\$283,283.54	\$0.00	\$14,919.46	\$5,250.00	-\$9,669.46
2-20-202-0006-0000	Erycom, S.C.	12,267.90	0.00	12,267.90			12,267.90
2-20-202-0017-0000	José Guillermo Velazco	132,292.64	0.00	132,292.64			132,292.64
2-20-202-0024-0000	Yo Influyo, A.C.	74,984.80	0.00	74,984.80			74,984.80
2-20-202-0025-0000	Carlos Rolando Astudillo	32,000.00	0.00	32,000.00			32,000.00
2-20-202-0026-0000	María Cristina Montiel	6,795.37	0.00	6,795.37			6,795.37
2-20-202-0027-0000	Ríos Ontiveros, S.C.	125.00	0.00	125.00			125.00
2-20-202-0029-0000	Maxicopias, S.A. de C.V.	533.65	0.00	533.65			533.65
2-20-202-0032-0000	Construcc. y Estruct. D	28,000.00	0.00	28,000.00			28,000.00
Subtotal Acreeedores Diversos		\$570,282.90	\$283,283.54	\$286,999.36	\$14,919.46	\$5,250.00	\$277,329.90
Gran Total		\$621,730.90	\$283,283.54	\$338,447.36	\$14,919.46	\$5,250.00	\$328,777.90

Adicionalmente, la Agrupación refleja dos saldos contrarios a su naturaleza; los casos en comento se indican con (*) en el cuadro que antecede.

Respecto de los saldos contrarios a su naturaleza identificados con (*) en el cuadro que antecede, fue importante precisar que un "Pasivo" o "Cuenta por Pagar" representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin embargo, las subcuentas señaladas reflejan pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

Por tal razón, las Cuentas por Pagar con saldo contrario a su naturaleza se convierten en Cuentas por Cobrar.

Por lo expuesto con anterioridad, la Agrupación deberá observar que los saldos al cierre del ejercicio de 2007 de estas cuentas, que al término del ejercicio siguiente continúen sin haberse comprobado, serán considerados como gastos no

comprobados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.7 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 7.1, 11.2, 14.2, 19.3, 19.7 y 19.8 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2220/2008 **(Anexo 3)** del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se le solicitó lo siguiente:

- Presentara las pólizas con su documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran el origen de dichos saldos, anexando copia del cheque con que fueron pagados, así como los estados de cuenta bancarios que reflejaran su cobro.
- En su caso, realizara las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran las reclasificaciones a la cuenta “Cuentas por Cobrar” por los saldos en comento o las correcciones que procedieran.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008 **(Anexo 4)**, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“La razon (sic) por la cual no se ha liquidado el pasivo de la agrupacion (sic) es que no ha contado ni obtenido los recursos economicos (sic) suficientes para poder liquidar esta deuda con sus respectivos acreedores y proveedores”.

Derivado de lo manifestado por la Agrupación, se consideró atendida la solicitud de la autoridad electoral, toda vez que en el marco de la revisión del Informe Anual de 2008 la Unidad de Fiscalización verificará que dichos saldos hayan sido liquidados o, en su caso, se informe en su oportunidad de alguna excepción legal, de no ser así, serán considerados como ingresos no reportados de conformidad con el artículo 19.8 del Reglamento de mérito.

Por lo que respecta a los saldos contrarios a su naturaleza, la Agrupación no realizó las correcciones o reclasificaciones correspondientes, ni presentó

aclaración alguna al respecto. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código en comento; 14.2, 19.3 y 19.7 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación por \$9,671.46 no quedó subsanada.

Respecto de los saldos contrarios a su naturaleza, es importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar” representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin embargo, las subcuentas observadas reflejan pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

Por tal razón, las Cuentas por Pagar con saldo contrario a su naturaleza se convierten en Cuentas por Cobrar.

Por lo expuesto con anterioridad, la Agrupación deberá observar que los saldos al cierre del ejercicio de 2007 de estas cuentas, que al término del ejercicio siguiente continúen sin haberse comprobado, serán considerados como gastos no comprobados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.7 del Reglamento de la materia.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día

siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera

breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de

ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)- (número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento.

La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de esta, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de dichas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados por ellas en sus cuentas bancarias, pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas requieran por disposición reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectarán de modo eventual y relevante la vida de la misma, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, antes todo lo contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se le hagan, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un mejor control respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido para la consecución de sus fines, como entidad de interés público.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora, al contar con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, es posible la verificación de lo asentado por la agrupación dentro de los recibos que expide, con lo que se pretende dar mayor transparencia y control de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

(...)

Este artículo enumera expresamente a las agrupaciones cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos manifestados en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Respecto al inciso b), las agrupaciones deben presentar estados de cuenta bancarios. De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado, respecto al manejo de recursos a través de cuenta bancarias, es correcto y permitido por la legislación electoral.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia impone a las agrupaciones políticas la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda su documentación, en los siguientes términos:

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

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

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Comisión de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, los artículos 19.3 y 19.7 transgredidos al no haber efectuado la reclasificación de saldos registrados en su contabilidad de los pasivos contrarios a su naturaleza, son del tenor siguiente:

“19.3 Las agrupaciones deberán apearse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a los principios de contabilidad generalmente aceptados, a efecto de que su análisis no presente cuestiones que no puedan ser entendibles para todos, sin necesidad de realizar interpretaciones subjetivas respecto de las operaciones contables que presentan las agrupaciones; Asimismo, esta claridad deben tenerla en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión, la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitará al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

“19.7 Si al cierre de un ejercicio una agrupación presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como “deudores diversos”, “prestamos al personal”, “gastos por comprobar”, “anticipo a proveedores” o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, estos serán considerados como no comprobados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas y presentar la documentación que justifique la excepción legal. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la comisión, para lo cual las agrupaciones deberán dirigir una solicitud por escrito a la secretaria técnica, en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja”.

Como ha quedado precisado las agrupaciones tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declara, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario público. El presente artículo reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, la agrupación debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas. Asimismo, se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, las agrupaciones deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear su contabilidad.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que un partido no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad o no realice las reclasificaciones de saldos que la propia norma establece, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los depósitos bancarios, o ésta no se presente en su totalidad como la norma lo establece de forma expresa, o no realice reclasificaciones de saldos en los términos señalados en la normatividad, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte y en la reclasificación de saldos, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta del patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para los efectos la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan, así como el estado de su contabilidad y sus cuentas bancarias, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería la correcta reclasificación de saldos, en razón de su naturaleza, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá

como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus depósitos bancarios, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se localizaron consultas de movimientos del Banco vía internet de junio a diciembre de 2007; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios emitidos por la Institución Bancaria correspondiente. A continuación se detalla el caso en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA BANCARIA	CONSULTA DE MOVIMIENTOS VÍA INTERNET PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA	
			PRESENTADOS	FALTANTES
BBVA Bancomer, S.A.	0448971439	De Junio a Diciembre	Ninguno	Enero a diciembre

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2220/2008 (**Anexo 3**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de la cuenta citada en el cuadro que antecede, de los periodos indicados en la columna “Estados de cuenta Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo siguiente:

“R. Se presentan y anexan estados de cuenta bancarios de junio a diciembre de 2007. Esta copia fue expedida por la institucion (sic) bancaria a la agrupacion (sic), así mismo anexo copia de la carta que se envio (sic) a la institucion (sic) bancaria para solicitar copia de los estados de cuenta bancario (sic) de enero a diciembre de 2007, pero nos informaron que unicamente (sic) nos entregarían (sic) el día(sic) 8 de septiembre las copias de los estados de junio a diciembre y las faltantes de enero a mayo nos las entregaran (sic) el día (sic) 15 de septiembre, por lo que en un oficio de alcance a este (sic) proporcionaremos copias de los estados de cuenta faltantes.”

Debe decirse que la Agrupación presentó un escrito dirigido a la Institución bancaria BBVA Bancomer S.A., donde solicita los estados de cuenta de enero a diciembre, sin embargo, dicho escrito no contiene el sello de recibido por la Institución bancaria, por lo que no existe certeza respecto a la certificación de que efectivamente haya formulado la solicitud que refiere.

Adicionalmente, presentó los estados de cuenta bancarios de junio a diciembre de 2007; sin embargo, no proporcionó los correspondientes al periodo de enero a mayo del mismo año.

Por lo tanto, es preciso señalar que la supuesta presentación del escrito de solicitud al banco no le exime de la obligación de presentar la totalidad de los estados de cuenta bancarios. En consecuencia, al no presentar cinco estados de cuenta bancarios, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En cuanto a la conclusión 8, al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que existen saldos en las cuentas de pasivos que provienen del ejercicio de 2006 y de adeudos generados en el 2007, los cuales se integran de la siguiente manera:

SUBCUENTA		SALDOS AL 31-12-06	PAGOS DE ADEUDOS DEL 2006	SALDOS ADEUDOS PROVENIENTES DE 2006	MOVIMIENTOS EN EL 2007		SALDO AL 31-12-07
NÚMERO	NOMBRE				PAGO DE ADEUDOS	ADEUDOS GENERADOS	
Proveedores							
2-20-200-0003-0000	Dolores Rangel Córdova	\$2,000.00	\$0.00	\$2,000.00			\$2,000.00
2-20-200-0028-0000	Teléfono de México (*)	-2.00	0.00	-2.00			-2.00
2-20-200-0029-0000	Miguel A. Vega López	49,450.00	0.00	49,450.00			49,450.00
Subtotal Proveedores		\$51,448.00	\$0.00	\$51,448.00	\$0.00	\$0.00	\$51,448.00
Acreedores Diversos							
2-20-202-0005-0000	Inst. Acad. Para el Des. Social (*)	\$283,283.54	\$283,283.54	\$0.00	\$14,919.46	\$5,250.00	-\$9,669.46
2-20-202-0006-0000	Erycom, S.C.	12,267.90	0.00	12,267.90			12,267.90
2-20-202-0017-0000	José Guillermo Velazco	132,292.64	0.00	132,292.64			132,292.64
2-20-202-0024-0000	Yo Influyo, A.C.	74,984.80	0.00	74,984.80			74,984.80
2-20-202-0025-0000	Carlos Rolando Astudillo	32,000.00	0.00	32,000.00			32,000.00
2-20-202-0026-0000	María Cristina Montiel	6,795.37	0.00	6,795.37			6,795.37
2-20-202-0027-0000	Ríos Ontiveros, S.C.	125.00	0.00	125.00			125.00
2-20-202-0029-0000	Maxicopias, S.A. de C.V.	533.65	0.00	533.65			533.65
2-20-202-0032-0000	Construcc. y Estruct. D	28,000.00	0.00	28,000.00			28,000.00
Subtotal Acreedores Diversos		\$570,282.90	\$283,283.54	\$286,999.36	\$14,919.46	\$5,250.00	\$277,329.90
Gran Total		\$621,730.90	\$283,283.54	\$338,447.36	\$14,919.46	\$5,250.00	\$328,777.90

Adicionalmente, la Agrupación refleja dos saldos contrarios a su naturaleza; los casos en comento se indican con (*) en el cuadro que antecede.

Respecto de los saldos contrarios a su naturaleza identificados con (*) en el cuadro que antecede, fue importante precisar que un "Pasivo" o "Cuenta por Pagar" representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin embargo, las subcuentas señaladas reflejan pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

Por lo expuesto con anterioridad, la Agrupación deberá observar que los saldos al cierre del ejercicio de 2007 de estas cuentas, que al término del ejercicio siguiente continúen sin haberse comprobado, serán considerados como gastos no comprobados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.7 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 7.1, 11.2, 14.2, 19.3, 19.7 y 19.8 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2220/2008 **(Anexo 3)** del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se le solicitó lo siguiente:

- Presentara las pólizas con su documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran el origen de dichos saldos, anexando copia del cheque con que fueron pagados, así como los estados de cuenta bancarios que reflejaran su cobro.
- En su caso, realizara las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran las reclasificaciones a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por los saldos en comento o las correcciones que procedieran.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo siguiente:

"La razon (sic) por la cual no se ha liquidado el pasivo de la agrupacion (sic) es que no ha contado ni obtenido los recursos economicos (sic) suficientes para poder liquidar esta deuda con sus respectivos acreedores y proveedores".

Por lo que respecta a los saldos contrarios a su naturaleza, la Agrupación no realizó las correcciones o reclasificaciones correspondientes, ni presentó aclaración alguna al respecto. En consecuencia, la observación por \$9,671.46 no quedó subsanada.

Respecto de los saldos contrarios a su naturaleza, es importante precisar que un "Pasivo" o "Cuenta por Pagar" representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin embargo, las subcuentas observadas reflejan pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

Por tal razón, las Cuentas por Pagar con saldo contrario a su naturaleza se convierten en Cuentas por Cobrar.

Por lo expuesto con anterioridad, la Agrupación deberá observar que los saldos al cierre del ejercicio de 2007 de estas cuentas, que al término del ejercicio siguiente continúen sin haberse comprobado, serán considerados como gastos no comprobados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.7 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del propio dictamen, respecto de las observaciones, la Unidad de Fiscalización otorgó a la agrupación la garantía de audiencia, solicitándole la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como que manifestara lo que a su derecho conviniera, y si bien la agrupación dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no aportó los elementos probatorios necesarios para tal efecto, toda vez que en principio, tenía la obligación de aportar la documentación de referencia y de reclasificar los saldos registrado en su contabilidad de los pasivos contrarios, junto con su informe anual y en su caso, al desahogar los requerimientos de mérito, sin embargo, sólo cumplió en forma parcial los mismos, pues si bien adjuntó los estados de cuenta bancarios relativos a los meses de junio a diciembre de dos mil siete, sin embargo se le requirió la presentación de tales documentos relativos a los meses de enero a diciembre, por lo que al cumplir sólo en forma parcial con su obligación, y en cuanto a la reclasificación requerida, sólo hizo manifestaciones tendientes a justificar la omisión referida, por lo que resulta inconcuso que se actualizó la transgresión a las obligaciones para con la autoridad fiscalizadora, en franca violación de los preceptos antes citados y por tanto, no logró desvirtuar o solventar las infracciones de referencia, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

Calificación e individualización de la sanción.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“... ”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***

“... ”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y

funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por

las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la

omisión como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. No presentar estados de cuenta bancarios de los meses de enero a mayo de dos mil siete, que permitieran identificar el origen de aportaciones de militantes.
2. No cumplir a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de presentar la totalidad de los estados de cuenta que le fueron solicitados.
3. No haber reclasificado los saldos registrados en su contabilidad de los pasivos contrarios a su naturaleza (deudor), por \$9,671.46.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación que sustente sus movimientos bancarios y contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de los partidos sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones

detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, si bien dio contestación a los mismos, dichas respuestas se consideraron como insuficientes y no satisfactorias, en virtud de que no presentó la totalidad de la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la conservación de la documentación soporte de sus operaciones ordinarias y desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a obtener y conservar toda la documentación soporte de sus movimientos bancarios, y para reclasificar en su contabilidad los saldos pasivos contrarios a su naturaleza, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí bien tuvo ánimo de cooperación con la autoridad electoral, mandando la información que tenía, y manifestando lo que a su derecho convino para justificar o en su caso solventar la falta cometida, sin embargo ello no fue suficiente.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que los

partidos se encuentran obligados a presentar, además de desorganización en la clasificación de saldos registrados en su contabilidad, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

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

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

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones de no presentar estados de cuenta relativos a los meses de enero a mayo de dos mil siete y de no reclasificar saldos registrados en su contabilidad de pasivos contrarios a su naturaleza.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 11.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las agrupaciones políticas están

obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a una obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede

a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, al omitir la presentación de cinco estados de cuenta y omitir la reclasificación de saldos en su contabilidad.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, falta de presentación de estados de cuenta correspondientes a los meses de enero a mayo de dos mil siete, el incumplimiento parcial del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora y la omisión de reclasificar saldos registrados en su contabilidad de pasivos contrarios a su naturaleza.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

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

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la conservación de la documentación comprobatoria de sus estados de cuenta bancarios. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado dos conclusiones sancionatorias, consistentes en la falta de presentación de estados de cuenta correspondientes a los meses de enero a mayo de dos mil siete, el incumplimiento parcial del requerimiento respecto de la presentación de la

totalidad de los estados de cuenta de dicho año, ya que la agrupación sólo presentó los correspondientes los meses de junio a diciembre y la omisión de reclasificar diversos saldos en su contabilidad, de pasivos contrarios a su naturaleza.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus estados de cuenta bancarios dentro del periodo establecido, así como la omisión en la reclasificación de saldos registrados en la contabilidad, contrarios a su naturaleza, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte de sus movimientos bancarios. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo diversos recursos destinados a tal fin.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación reportarlos en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a los partidos y el que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, o que no se encuentren debidamente clasificados contablemente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación con respecto a las demás y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la conducta de la falta de presentación de estados de cuenta

bancarios y de reclasificación de saldos de pasivos contrarios a su naturaleza, registrados en su contabilidad.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir ,cuenta

con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas

prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*

e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el

adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control en su documentación, vulnera principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, no impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, pero sí obstaculizaron las facultades de verificación;
- El incumplimiento a la obligación reglamentaria de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de los estados de cuenta bancarios de la agrupación, dentro de su Informe Anual pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la totalidad de la documentación comprobatoria del origen de los recursos implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó.
- El efecto de que se omita presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que la agrupación política obtiene sus ingresos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que ésta realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.
- La omisión en reclasificar saldos registrados en su contabilidad de los pasivos contrarios a su naturaleza, denota un desorden en su sistema de contabilidad.

- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

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

Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

...

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como leves.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que cumplió en forma parcial con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, sin embargo ello no fue suficiente para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

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

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como **leves**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana la sanción consistente en una **multa consistente en 550 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$27,813.50 (Veintiséis mil ochocientos trece pesos, 50/100)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la imposición de la sanción antes precisada, al omitir presentar cinco estados de cuenta, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

De lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en las cuentas bancarias cuyos estados de cuenta no fueron presentados, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si las agrupaciones políticas cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto las agrupaciones como la autoridad electoral, en

ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el origen y destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos. En la especie se ha colmado tal exigencia, pues en el cuerpo de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en los estados de cuenta faltantes se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descritos con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, **se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso**, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.35. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL CRUZADA DEMOCRÁTICA NACIONAL

a) Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de la Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional, se procederá a realizar su demostración y acreditación en un grupo temático. Posteriormente, se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 6, 7, 8 y 9**, las cuales, se analizarán en un sólo tema.

a) No exhibió la documentación requerida por la autoridad.

I. Documentación soporte

4. La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta, así como las respectivas conciliaciones bancarias.

6. La Agrupación presentó recibos simples por concepto de honorarios asimilados que no cumplen con la totalidad de datos que establece la normatividad, de los cuales no presentó los contratos de prestación de servicios respectivos ni copia de la credencial para votar con fotografía por un monto de \$73,611.00.

7. La Agrupación omitió presentar copia fotostática de dos cheques nominativos por un importe total de \$100,965.00 (\$92,920.00 y \$8,045.00).

8. La Agrupación presentó pólizas que carecen de su respectivo soporte documental y no proporcionó aclaraciones al respecto por un monto de \$10,658.00.

9. La Agrupación presentó una factura con un domicilio fiscal que no corresponde a la misma por un importe de \$2,909.50.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

I. Documentación soporte

a). No exhibió la documentación requerida por la autoridad.

Conclusión 4

Bancos

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación omitió presentar la totalidad de los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias respectivas, correspondientes a la cuenta que a continuación se detalla:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA BANCARIA	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
HSBC México, S.A.	4008139164	Enero a diciembre

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año, se le solicitó que presentara lo siguiente:

Los estados de cuenta bancarios con sus respectivas conciliaciones, por los meses señalados en el cuadro que antecede.

Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexa carta solicitud a la institución bancaria donde se podrá observar que se solicitan los estados bancarios de enero a diciembre de 2007, en el momento que se nos entreguen estaremos en condiciones de poder entregarles las conciliaciones bancarias solicitadas”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta haber presentado una solicitud dirigida a la Institución Bancaria, de la verificación a la documentación presentada no se localizó dicho escrito, además de que la norma es clara al establecer que con el Informe Anual debe presentar la totalidad de los estados de cuenta bancarios, así como las conciliaciones correspondientes.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones de los meses de enero a diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 6

Servicios Personales

Al verificar la subcuenta “Honorarios Asimilables”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos simples de pago a diversas personas. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO			
	FOLIO	FECHA	NOMBRE	IMPORTE
PE-1/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Olivia Serra Rojas Beltri	\$3,666.00
PE-2/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Jesús Eduardo Fiesco Gil	3,666.00
PE-3/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Rocío Gutiérrez Martínez	1,561.00
PE-4/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Iván Davit Sánchez Morales	3,140.00
PE-6/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Martina Pérez Juárez	3,140.00
PE-8/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Begoña Garavilla	2,613.00
PE-9/05-07	SIN NÚMERO (**)	15-05-2007	Claudia Begoña Moreno Garavilla M.	8,045.00
PE-10/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	María de Lourdes Cano Rentería	5,285.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO			
	FOLIO	FECHA	NOMBRE	IMPORTE
PE-18/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	José Rodríguez Rodríguez	3,140.00
PE-22/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Jesús Eduardo Fiesco Gil	3,666.00
PE-23/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Olivia Serra Rojas Beltri	3,666.00
PE-24/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Rocío Gutiérrez Martínez	1,561.00
PE-26/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Iván Davit Sánchez Morales	3,140.00
PE-27/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	José Rodríguez Rodríguez	3,140.00
PE-28/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Martina Pérez Juárez	3,140.00
PE-30/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	María de Lourdes Cano Rentería	5,285.00
PE-38/06-07	SIN NÚMERO(*)	15-06-2007	Jesús Eduardo Fiesco Gil	3,666.00
PE-39/06-07	SIN NÚMERO	15-06-2007	Olivia Serra Rojas Beltri	3,666.00
PE-40/06-07	SIN NÚMERO	15-06-2007	María de Lourdes Cano Rentería	5,285.00
PE-42/06-07	SIN NÚMERO	15-06-2007	José Rodríguez Rodríguez	3,140.00
TOTAL				\$73,611.00

Adicionalmente, el recibo identificado con (*) en el cuadro que antecede, no contenía la firma de recibido; en cuanto a la póliza identificada con (**) en el citado cuadro, no se localizó la copia fotostática del cheque con el cual se realizó el pago correspondiente.

Por último, fue importante mencionar que no fueron localizados en la documentación presentada los contratos de prestación de servicios correspondientes.

En consecuencia, de conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los recibos en original y a nombre de la Agrupación, mismos que debían estar foliados y especificar el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la Agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, anexos a su respectiva póliza.

- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos en los cuales se establecieran claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- La copia fotostática del cheque con el cual se realizó el pago del recibo identificado con (**) en el cuadro de referencia, el cual debía estar expedido a nombre del prestador de servicio.

Al respecto, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Es con la única documentación que se cuenta del gasto”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, al indicar que los recibos simples inicialmente presentados es con la única documentación con que cuenta para acreditar el gasto; por lo anterior, al presentar recibos simples que no cuentan con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, y al omitir presentar los contratos de prestación de servicios y las credenciales para votar con fotografía respectivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 7.1, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$73,611.00.

Conclusión 7

Adicionalmente, omitió presentar una copia fotostática del cheque a nombre de un prestador de servicios, mediante el cual realizó un pago que rebasa el importe de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito; por lo cual, la observación no quedó subsanada por \$8,045.00.

Servicios Generales

De la revisión a la subcuenta “Renta”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo por concepto de pago de renta que amparaba gastos correspondientes al ejercicio 2006. El caso en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-11/05-07	0976	09-05-07	Stempa Chelminsk Israel Hiller y Copropietarios	Pago de Renta de los meses de abril, mayo, junio y julio 2006	\$92,920.00

Adicionalmente, no se localizó el contrato de arrendamiento correspondiente ni la copia del cheque con el cual se realizó el pago.

En consecuencia, de conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- El contrato de arrendamiento correspondiente, debidamente suscrito por ambas partes.
- La copia fotostática del cheque con el cual se realizó el pago, mismo que debía estar expedido a nombre del proveedor y contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con respecto a esta observación se informa que si bien se debían rentas atrasadas del contrato 2006, este (sic) fue entregado en tiempo y forma y avalado en el anterior informe, por lo que se sugiere checar datos en sus archivos del 2006.”

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, aún cuando no presentó el contrato de arrendamiento solicitado, se procedió a verificar el contrato que obra

en los archivos de la Unidad de Fiscalización, constatando que acredita los gastos observados; sin embargo, omitió presentar copia del cheque con el cual se realizó el pago.

En consecuencia, al no presentar copia del cheque por gastos que rebasan los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$92,920.00.

Conclusión 8

De la verificación a la subcuenta “Honorarios Asimilables”, se observó el registro de pólizas que carecían del respectivo soporte documental, las cuales se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-16/05-07	\$ 8,045.00
PE-17/05-07	2,613.00
TOTAL	\$10,658.00

En consecuencia, de conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

Las pólizas antes citadas, debidamente soportadas con los recibos en original y a nombre de la Agrupación, mismos que debían estar foliados y especificar el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la Agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio.

Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos en los cuales se establecieran claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.

La copia fotostática del cheque con el cual se realizó el pago, expedido a nombre del prestador de servicio.

Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio antes referido; sin embargo, no presentó la documentación solicitada, ni aclaración alguna al respecto.

Por lo anterior, al presentar pólizas que carecen de su respectiva documentación soporte y al no proporcionar aclaraciones al respecto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$10,658.00.

Conclusión 9

De la revisión a la subcuenta “Material Bibliográfico”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura en la cual el domicilio fiscal no correspondía al domicilio de la Agrupación. La póliza en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					DOMICILIO FISCAL DE LA AGRUPACIÓN
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	DOMICILIO	IMPORTE	
PE-36/05-07	06483	04-06-07	Paradise Publishing S.R.L. de C.V.	1ª Privada Álvaro Obregón s/n Col. Lomas de Trujillo, C.P. 62760 Emiliano Zapata, Mor.	\$2,909.50	Campeche 280-303 y 304, Col. Hipódromo Condesa. Del. Cuauhtémoc C.P. 06170

En consecuencia, de conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2175/2008 (**Anexo 3**) del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a

través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al citado oficio; sin embargo, no presentó la documentación solicitada, ni aclaración alguna al respecto.

Por lo anterior, al presentar un comprobante con un domicilio fiscal que no corresponde al de la Agrupación y al no proporcionar las aclaraciones solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$2,909.50.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable a las Agrupaciones Políticas, en términos del numeral 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento y, en cuanto a la **conclusión 4:** 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2; **conclusión 6:** 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, y 14.2; **conclusión 7:** 7.6 y 14.2; **conclusión 8:** 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, incisos a) y b); **conclusión 9:** 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones

que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)- (número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento.

La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de esta, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de dichas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados por ellas en sus cuentas bancarias, pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas requieran por disposición reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectarán de modo eventual y relevante la vida de la misma, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, antes todo lo contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se le hagan, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un mejor control respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido para la consecución de sus fines, como entidad de interés público.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora, al contar con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, es posible la verificación de lo asentado por la agrupación dentro de los recibos que expide, con lo que se pretende dar mayor transparencia y control de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

(...)

Este artículo enumera expresamente a las agrupaciones cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos manifestados en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Respecto al inciso b), las agrupaciones deben presentar estados de cuenta bancarios. De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado, respecto al manejo de recursos a través de cuenta bancarias, es correcto y permitido por la legislación electoral.

En el presente caso, la violación a este precepto por parte de la agrupación consistió en que omitió proporcionar junto con su informe anual doce estados de cuenta, correspondientes a los meses de enero a diciembre de dos mil siete, así como las respectivas conciliaciones bancarias, de la cuenta 4008139164 del banco HSBC, irregularidad que queda debidamente acreditada con la manifestación que hace al dar respuesta al requerimiento que le fue formulado, en donde textualmente señala: "...*Se anexa carta solicitud a la institución bancaria donde se podrá observar que se solicitan los estados bancarios de enero a diciembre de 2007, en el momento que se nos entreguen estaremos en condiciones de poder entregarles las conciliaciones bancarias solicitadas*".

Respecto de la conclusión 6, los preceptos reglamentarios violados por la conducta de la agrupación son los siguientes:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En el presente caso, del dictamen consolidado se desprende que la agrupación presentó recibos simples por concepto de honorarios asimilados que no cumplen con la totalidad de datos que establece la normatividad, de los cuales no presentó los contratos de prestación de servicios respectivos ni copia de la credencial para votar con fotografía por un monto de \$73,611.00.

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte este autorizada por el funcionario del área de que se trate.

Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de

documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

Como se desprende del dictamen consolidado que nos ocupa, la agrupación no presentó los contratos de prestación de servicios a que estaba obligada.

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

En este caso, no obstante que la norma exige que junto con el contrato deberá anexar copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, además de que deberá ser presentada a la autoridad cuando la requiera para su revisión.

En relación a la conclusión 7: se infringió:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los

quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Según consta en el dictamen consolidado, la agrupación omitió presentar copia fotostática de dos cheques nominativos por un importe total de \$100,965.00, lo que crea incertidumbre respecto de si éstos documentos cumplen o no con todos los requisitos que establece el precepto que arriba se transcribe.

Respecto de la conclusión 8, además de los preceptos 7.1, 7.6, 10.1, 10.10 y 10.11, que ya han quedado transcritos, se infringieron los artículos

“7.7 En caso de que las agrupaciones efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad señalada en el artículo 7.6, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece dicho artículo a partir del monto por el cual se exceda el límite referido. A las pólizas contables deberá anexarse la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

La finalidad del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento del artículo 7.6 por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

Como consta en el dictamen consolidado, la agrupación presentó pólizas que carecen de su respectivo soporte documental, no obstante que el artículo citado arriba establece de forma clara que “...A las pólizas contables deberá anexarse la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.requisito que la agrupación no cumplimentó en ningún momento, no obstante habersele requerido por la responsable.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
 - b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- ...”*

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En cuanto a la conclusión 9, además del artículo 7.1 que establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago y que dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y que por tanto las facturas que expida la agrupación deben cumplir con los requisitos fiscales como lo exige la norma en comento, lo que en el presente caso no sucedió, pues según se desprende del dictamen que se analiza, en la conclusión 9, la agrupación

presentó una factura con un domicilio fiscal que no corresponde a la misma, con un importe de \$2,909.50.

Respecto del artículo 14.3, que en todas las conclusiones aparece como infringido, éste es del tenor siguiente:

Impone a las agrupaciones políticas la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda su documentación, en los siguientes términos:

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

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

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original

comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria como en el presente caso, en que debió de proporcionar

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistentes en presentar los documentos originales o en copia que soportan sus ingresos y gastos, que además cumplan con todos los requisitos que exige la normatividad en la materia, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación junto con su informe anual, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada que cumpla con todos y cada uno de los requisitos legales, que de origen debió haber entregado junto con su informe anual, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial, 12.3 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los depósitos bancarios, o que la documentación que se presente no reúna en su totalidad los requisitos que la normatividad establece de forma expresa, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte y en las demás irregularidades en que incurrió la agrupación, como la presentación de documentación que no reúne los requisitos, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta del patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para los efectos, la totalidad de los recursos que ingresan y los que se erogan, como el estado de su contabilidad y sus cuentas bancarias, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, que ésta reúna los requisitos que la norma ordena, se encuentre en el rubro que le corresponda, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad

respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos de la agrupación, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la normatividad. Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales debidamente requisitados que soportan sus ingresos y egresos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación debidamente requisitada, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

Bancos

En cuanto a la Conclusión 4, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se constató que la Agrupación omitió presentar la totalidad de los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias respectivas, correspondientes a la cuenta que a continuación se detalla:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA BANCARIA	ESTADOS DE CONCILIACIONES FALTANTES	CUENTA Y BANCARIAS
HSBC México, S.A.	4008139164	Enero a diciembre	

En consecuencia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios con sus respectivas conciliaciones, por los meses señalados en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexa carta solicitud a la institución bancaria donde se podrá observar que se solicitan los estados bancarios de enero a diciembre de 2007, en el momento que se nos entreguen estaremos en condiciones de poder entregarles las conciliaciones bancarias solicitadas”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta haber presentado una solicitud dirigida a la Institución Bancaria, de la verificación a la documentación presentada no se localizó dicho escrito, además de que la norma es clara al establecer que con el Informe Anual debe presentar la totalidad de los estados de cuenta bancarios, así como las conciliaciones correspondientes.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones de los meses de enero a diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b), y 14.2 del Reglamento de la materia.

En relación con la Conclusión 6, al verificar la subcuenta “Honorarios Asimilables”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos simples de pago a diversas personas. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO			
	FOLIO	FECHA	NOMBRE	IMPORTE
PE-1/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Olivia Serra Rojas Beltri	\$3,666.00
PE-2/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Jesús Eduardo Fiesco Gil	3,666.00
PE-3/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Rocío Gutiérrez Martínez	1,561.00
PE-4/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Iván Davit Sánchez Morales	3,140.00
PE-6/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Martina Pérez Juárez	3,140.00
PE-8/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	Begoña Garavilla	2,613.00
PE-9/05-07	SIN NÚMERO (**)	15-05-2007	Claudia Begoña Moreno Garavilla M.	8,045.00
PE-10/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	María de Lourdes Cano Rentería	5,285.00
PE-18/05-07	SIN NÚMERO	15-05-2007	José Rodríguez Rodríguez	3,140.00
PE-22/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Jesús Eduardo Fiesco Gil	3,666.00
PE-23/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Olivia Serra Rojas Beltri	3,666.00
PE-24/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Rocío Gutiérrez Martínez	1,561.00
PE-26/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Iván Davit Sánchez Morales	3,140.00
PE-27/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	José Rodríguez Rodríguez	3,140.00
PE-28/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	Martina Pérez Juárez	3,140.00
PE-30/05-07	SIN NÚMERO	30-05-2007	María de Lourdes Cano Rentería	5,285.00
PE-38/06-07	SIN NÚMERO(*)	15-06-2007	Jesús Eduardo Fiesco Gil	3,666.00
PE-39/06-07	SIN NÚMERO	15-06-2007	Olivia Serra Rojas Beltri	3,666.00
PE-40/06-07	SIN NÚMERO	15-06-2007	María de Lourdes Cano Rentería	5,285.00
PE-42/06-07	SIN NÚMERO	15-06-2007	José Rodríguez Rodríguez	3,140.00
TOTAL				\$73,611.00

Adicionalmente, el recibo identificado con (*) en el cuadro que antecede, no contenía la firma de recibido; en cuanto a la póliza identificada con (**) en el citado cuadro, no se localizó la copia fotostática del cheque con el cual se realizó el pago correspondiente.

Por último, fue importante mencionar que no fueron localizados en la documentación presentada los contratos de prestación de servicios correspondientes.

En consecuencia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los recibos en original y a nombre de la Agrupación, mismos que debían estar foliados y especificar el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de

servicio prestado a la Agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, anexos a su respectiva póliza.

- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos en los cuales se establecieran claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- La copia fotostática del cheque con el cual se realizó el pago del recibo identificado con (**) en el cuadro de referencia, el cual debía estar expedido a nombre del prestador de servicio.

Al respecto, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Es con la única documentación que se cuenta del gasto”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, al indicar que los recibos simples inicialmente presentados es con la única documentación con que cuenta para acreditar el gasto; por lo anterior, al presentar recibos simples que no cuentan con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, y al omitir presentar los contratos de prestación de servicios y las credenciales para votar con fotografía respectivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 7.1, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$73,611.00.

En relación a la Conclusión 7, omitió presentar una copia fotostática del cheque a nombre de un prestador de servicios, mediante el cual realizó un pago que rebasa el importe de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito; por lo cual, la observación no quedó subsanada por \$8,045.00.

Asimismo, de la revisión a la subcuenta “Renta”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo por concepto de pago de renta que amparaba gastos correspondientes al ejercicio 2006. El caso en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-11/05-07	0976	09-05-07	Stempa Chelminsk Israel Hiller y Copropietarios	Pago de Renta de los meses de abril, mayo, junio y julio 2006	\$92,920.00

Adicionalmente, no se localizó el contrato de arrendamiento correspondiente ni la copia del cheque con el cual se realizó el pago.

En consecuencia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- El contrato de arrendamiento correspondiente, debidamente suscrito por ambas partes.
- La copia fotostática del cheque con el cual se realizó el pago, mismo que debía estar expedido a nombre del proveedor y contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con respecto a esta observación se informa que si bien se debían rentas atrasadas del contrato 2006, este (sic) fue entregado en tiempo y forma y avalado en el anterior informe, por lo que se sugiere checar datos en sus archivos del 2006.”

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, aún cuando no presentó el contrato de arrendamiento solicitado, se procedió a verificar el contrato que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, constatando que acredita los gastos observados; sin embargo, omitió presentar copia del cheque con el cual se realizó el pago.

En consecuencia, al no presentar copia del cheque por gastos que rebasan los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$92,920.00.

En cuanto a la Conclusión 8, de la verificación a la subcuenta “Honorarios Asimilables”, se observó el registro de pólizas que carecían del respectivo soporte documental, las cuales se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-16/05-07	\$ 8,045.00
PE-17/05-07	2,613.00
TOTAL	\$10,658.00

En consecuencia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Las pólizas antes citadas debidamente soportadas con los recibos en original y a nombre de la Agrupación, mismos que debían estar foliados y especificar el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la Agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio.
- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos en los cuales se establecieran claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- La copia fotostática del cheque con el cual se realizó el pago, expedido a nombre del prestador de servicio.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio antes referido; sin embargo, no presentó la documentación solicitada, ni aclaración alguna al respecto.

Por lo anterior, al presentar pólizas que carecen de su respectiva documentación soporte y al no proporcionar aclaraciones al respecto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$10,658.00.

En lo que corresponde a la Conclusión 9, de la revisión a la subcuenta “Material Bibliográfico”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura en la cual el domicilio fiscal no correspondía al domicilio de la Agrupación.

En consecuencia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al citado oficio; sin embargo, no presentó la documentación solicitada, ni aclaración alguna al respecto.

Por lo anterior, al presentar un comprobante con un domicilio fiscal que no corresponde al de la Agrupación y al no proporcionar las aclaraciones solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$2,909.50.

Como se desprende del propio dictamen, respecto de las observaciones, la Unidad de Fiscalización otorgó a la agrupación la garantía de audiencia, solicitándole la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como que manifestara lo que a su derecho conviniera, y si bien la agrupación dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no aportó los elementos probatorios necesarios para

desvirtuar las irregularidades observadas, toda vez que en principio, tenía la obligación de aportar la documentación debidamente requisitada y registrada en su contabilidad, la cual debió aportarla con su informe anual y en su caso, al desahogar los requerimientos de mérito, sin embargo, sólo cumplió en forma parcial los mismos, pues sólo se concretó a formular manifestaciones sin presentar prueba alguna para desvirtuar o justificar las irregularidades cometidas por la agrupación, por lo que las mismas se consideraron como no subsanadas, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de la comisión de las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la agrupación política.

Por último, cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“... ”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***

“... ”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o

valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. Omitió presentar 12 estados de cuenta, así como las respectivas conciliaciones bancarias.
2. Presentó recibos simples por concepto de honorarios asimilados **que no cumplen con la totalidad de datos que establece la normatividad**, de los cuales no presentó los contratos de prestación de servicios respectivos ni copia de la credencial para votar con fotografía por un monto de \$73,611.00.
3. Omitió presentar copia fotostática de dos cheques nominativos por un importe total de \$100,965.00 (\$92,920.00 y \$8,045.00).

4. Presentó pólizas que carecen de su respectivo soporte documental y no proporcionó aclaraciones al respecto por un monto de \$10,658.00.

5. Presentó una factura con un domicilio fiscal que no corresponde a la misma por un importe de \$2,909.50.

En ese sentido, las conductas referidas en los puntos 1 y 2 implican una omisión porque la agrupación, además de no haber cumplido de origen su obligación de acompañar a su informe los documentos que soporten los ingresos y egresos. Además no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

En cuanto a los puntos 2, 4 y 5, si bien la agrupación presentó diversos documentos pretendiendo soportar las operaciones realizadas, sin embargo, tales documentos no tienen valor alguno para tal efecto, en virtud de que los mismos no cumplen con los requisitos necesarios que establece la normatividad.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones. Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada o que existen errores u omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad para presentarla, por lo que si a pesar de ello ésta continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los

ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación que sustente sus movimientos bancarios y contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de la agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, si bien dio contestación a los mismos, dichas respuestas se consideraron como insuficientes y no satisfactorias, en virtud de que no presentó la documentación necesaria para desvirtuar o en su caso solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la conservación de la documentación soporte de sus operaciones ordinarias y desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a obtener y conservar toda la documentación soporte de sus movimientos bancarios, y para reclasificar en su contabilidad los saldos pasivos contrarios a su naturaleza, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo, se observa que la Agrupación no quería el resultado de su conducta, pues tuvo ánimo de cooperación con la autoridad electoral, mandando la información que tenía, y manifestando lo que a su derecho convino para justificar o en su caso solventar la falta cometida, aunque ello no fue suficiente.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligados a presentar, además de desorganización en la clasificación de documentos que no cumplen con los requisitos legales, que impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta **formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese

sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

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

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones observadas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 11.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las agrupaciones políticas están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la

obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de faltas formales, deben sancionarse, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a una obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que las faltas de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califican como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, aunque debe decirse que si

bien la calificación se clasificó como leve, debe tomarse en consideración el cúmulo de irregularidades en la determinación final para la imposición de la sanción.

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

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

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y a la elaboración y conservación de la documentación comprobatoria de sus estados de cuenta bancarios y de los requisitos que debe observar al expedir documentación. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado cinco conclusiones sancionatorias.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por

lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por las conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, así como la expedición de diversa documentación con deficiencias en su requisitación, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación, lo que tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de presentar en una forma específica el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria debidamente requisitada, como soporte de sus movimientos bancarios y contables. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo y erogó diversos recursos destinados a tal fin.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación reportarlos en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, la cual necesariamente debe cumplir con los requisitos que establece la normatividad en la materia, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a las agrupaciones por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de certeza y transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la

documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente o que esta no cumple con los requisitos legales, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación **no es reincidente** en la comisión de irregularidades similares a las observadas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en

relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el**

autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación

política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve

para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:**

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones, y
- f) **En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”**

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la

conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en las irregularidades cometidas, que en el presente caso, en la conclusión 4 no está cuantificado y el monto total de las conclusiones 6, 7, 8 y 9, asciende a \$188,143.50, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Al respecto, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, pues la simple falta de presentación de

dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;

2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de requisitos de diversos documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control en su documentación, vulnera principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, no impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, pero sí obstaculizaron las facultades de verificación;
- El incumplimiento a la obligación reglamentaria de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de los estados de cuenta bancarios y de copias de cheques de la agrupación, así como presentar documentos que no cumplen los requisitos que determina la normatividad dentro de su Informe Anual pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos.

- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación que acredite que los documentos expedidos cumplen con todos los requisitos de la norma implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó.
- El efecto de que se omita presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que la agrupación política obtiene sus ingresos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que ésta realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y egresos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

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

Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

...

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.

- Que es un cúmulo de cinco irregularidades las que se observaron a la agrupación.
- Asimismo, se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que formuló diversas manifestaciones respecto del requerimiento de la autoridad fiscalizadora, sin embargo ello no fue suficiente para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, en virtud de que no aportó documento alguno para desvirtuar las infracciones cometidas.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como leves.

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

En consecuencia y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como **leves**.

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

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral

aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional la sanción consistente en una **multa consistente en 1580** (mil quinientos ochenta) **días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$79,900.60** (setenta y nueve mil novecientos pesos, 60/100 M.N.), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la imposición de la sanción antes precisada, **respecto de la conclusión 4**, al omitir presentar doce estados de cuenta, correspondientes a los meses de enero a diciembre de dos mil siete, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

De lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en las cuentas bancarias cuyos estados de cuenta no fueron presentados, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si las agrupaciones políticas incumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto las agrupaciones como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el origen y destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos. En la especie se ha colmado tal exigencia, pues en el cuerpo de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en los estados de cuenta faltantes se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descritos con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, **se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso**, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **13**, lo siguiente:

13. La Agrupación no presentó el entero correspondiente ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2007 por \$22,534.26.

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

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, LUGAR Y TIEMPO

Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio de 2006 y anteriores, así como de los retenidos en el 2007, los cuales no fueron enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	SALDO AL 31-12-07
	(A)	(B)	C= (A)+(B)
I.S.R. HONORARIOS ASIMILADOS	\$26,437.44	\$4,269.00	\$30,706.44
I.S.R. RETENIDO X HONORARIOS	16,430.39	1,052.63	17,483.02
I.S.R. RETENIDO S/ARRENDAMIENTO	64,789.72	8,080.00	72,869.72
10 % IVA RETENIDO	31,367.69	1,052.63	32,420.32
10 % IVA RETENIDO S/ARRENDAMIENTO	63,644.72	8,080.00	71,724.72
4 % IVA RETENIDO	18.00	0.00	18.00
TOTAL	\$202,687.96	\$22,534.26	\$225,222.22

En consecuencia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a este rubro de Impuestos por Pagar queremos hacer de su conocimiento que con fecha 13 de junio del 2006, recibimos en la oficinas de ´ (sic) Cruzada Democrática Nacional, APN. Invitación del Servicio de Administración Tributaria, Administración Central de Fiscalización al Sector Gobierno y de Procedimientos Legales de Auditoría (sic), por parte de la Lic. Eva Naranjo García, para enterar y regularizar nuestra situación Fiscal.

Por lo anteriormente expuesto con fecha 10 de julio del mismo año, acudimos a una reunión con la Lic. Eva Naranjo García, para empezar las diligencias necesarias para intentar regularizar nuestra situación fiscal y a la fecha se esta (sic) en negociaciones del pago ya sea a través de parcialidades o en un pago definitivo en ejercicio (sic) próximos por lo que se les mantendrá al tanto de cada movimiento o avance al respecto.

Por otro lado y con relación al entero de los impuestos retenidos en el ejercicio en revisión, estos (sic) se realizarán de igual forma, por lo que por ahora se carece de la documentación solicitada.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó ningún documento en el cual se constataran su dicho, ni los comprobantes de pago de los impuestos correspondientes.

En consecuencia, al no presentar el entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 y anteriores o, en su caso, los documentos correspondientes a las diligencias realizadas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$22,534.26.

Por tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación.

Al respecto de los impuestos retenidos en ejercicios anteriores al ejercicio 2007 la Agrupación no presentó los enteros correspondientes, por un monto de \$202,687.96.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y

adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con los artículos 14.2 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que

la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un

requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Así también en la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración al artículo 23.3, incisos a) y b) y f) del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...

f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.

...”.

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En el contenido de la conclusión 13 materia de análisis del presente apartado se advierte, que también se vulneró el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, mismo que se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

En relación con la vulneración al artículo 1-A fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establece lo siguiente:

“Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

a) Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente...”

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, en relación a presentar el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran, y al ser insuficiente su respuesta, la observación se consideró no subsanada por la cantidad de \$22,534.26.

Por lo que hace a la omisión de presentar la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos en el ejercicio de 2007 por un monto de \$22,534.26 y de \$202,687.96 por ejercicios anteriores, mismos que permitirían verificar el cumplimiento de la obligaciones fiscales respectivas, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3 del reglamento de la materia. Al respecto cabe hacer la precisión que sólo por lo que hace a los impuestos retenidos y no entregados en el ejercicio 2007 se procederá a imponer una sanción. Por otro lado, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos y cuotas no enterados por la **Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional** en el ejercicio de 2007 y anteriores.

Las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

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

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

II. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio de 2006 y anteriores, así como

de los retenidos en el 2007, los cuales no fueron enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año, se solicitó a la Agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones; sin embargo, se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó ningún documento en el cual se constataran su dicho, ni los comprobantes de pago de los impuestos correspondientes.

En consecuencia, al no presentar el entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 y anteriores o, en su caso, los documentos correspondientes a las diligencias realizadas, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$22,534.26.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando realizó las retenciones de impuestos, omitió presentar los comprobantes de pago por el total de las retenciones realizadas por Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$22,534.26. Incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b), del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe

Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente su manifestación de que los pagos del impuesto solicitado se estaban realizando, pues ello no lo exime de la obligación reglamentaria que tiene de cumplir con el pago de impuestos, y por ende no subsanó la observación que se le hizo de su conocimiento, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, y en consecuencia, subsiste la existencia de la irregularidad observada al revisar el informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General sólo por lo que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio de 2007.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

(...)

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **13** del dictamen que se analiza es, en resumen, que la agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$22,534.26, por lo que se refiere al ejercicio 2007 y por \$202,687.96, correspondiente a ejercicios anteriores.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007 y ejercicios anteriores.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento

a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la conducta de la agrupación incumple por una parte la obligación de remitir la documentación que la Unidad de Fiscalización le requirió como se desprende de la lectura de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y por otro lado, incumple el artículo 23.3 incisos a), b) y f) del reglamento que señala de forma clara que la agrupación debe cumplir con sus obligaciones fiscales,

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Nacional Cruzada Democrática Nacional, sólo corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, y se da vista por la totalidad de impuestos no enterados del ejercicio de 2007 y anteriores.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, pues pretendió subsanar la irregularidad sin lograrlo en su totalidad.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulnera una sola obligación de la agrupación, que es, la de omitir realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$22,534.26 por lo que hace al ejercicio de 2007 y \$202,687.96. por lo que se refiere a ejercicios anteriores. Sin embargo, sólo se procederá a imponer una sanción por lo que hace a los impuestos no enterados en 2007.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$22,534.26 correspondientes al ejercicio de 2007.

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

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que

las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 2007 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión de la presente resolución que se estudia la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

Como ya fue señalado, la agrupación política tenía el deber de realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2007 y anteriores, sin embargo y toda vez que ya fue sancionada en el año correspondiente por los saldos de ejercicios anteriores, procederá sancionar a la agrupación sólo por lo que hace a la cantidad \$22,534.26, misma que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

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

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación es reincidente en dicha conducta.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye, como puede observarse en las Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los acuerdos CG/165/2006 de fechas veinte de septiembre de dos mil seis, en relación con las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil cinco.

La conducta observada en dicho informe fue:

- No enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$156,294.26

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. la agrupación política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria

solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

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

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En

consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Nacional Cruzada Democrática Nacional, por los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007 por la cantidad de \$22,534.26. la sanción consistente en Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se dé vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa a **la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un total de \$225,222.22 (\$22,534.26 del ejercicio 2007 y \$202,687.96. de ejercicios anteriores).

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

10. La Agrupación omitió presentar 12 publicaciones mensuales de divulgación, así como 4 publicaciones de carácter teórico-trimestral que estaba obligada a realizar, así como los respectivos registros contables.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

1. Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Gastos de Actividades Específicas

Por este concepto la Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional no reportó monto alguno en su Informe Anual; sin embargo, se observó lo siguiente:

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó las publicaciones mensuales de divulgación, así como las teórico-trimestrales que estaba obligada a editar en el ejercicio 2007; aunado a lo anterior, no se localizó el registro contable ni la documentación comprobatoria correspondiente a dichas publicaciones. A continuación se detallan los casos en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO OMITIDO
Revista mensual	Enero a Diciembre
Revista trimestral	Enero - marzo Abril – junio Julio – septiembre Octubre - diciembre

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 7.7, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2175/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación a través de la Junta Local Ejecutiva de Morelos el 1 de septiembre del mismo año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Las publicaciones señaladas en la columna “Periodo Omitido” del cuadro que antecede.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente.
- Las modificaciones que procedieran al formato “IA-APN” y anexos, impresos y en medio magnético.
- Las facturas originales a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales y copia de los cheques con los que se cubrieron dichos gastos.
- Los estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro.
- En caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, debía presentar lo siguiente:
 - Los recibos “RAS-APN”, debidamente llenados y firmados.
 - El control de folios “CF-RAS-APN”, desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.

En consecuencia, con escrito del 11 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Gastos en Actividades Específicas
Gastos en Tareas Editoriales
Sin efecto”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó las publicaciones solicitadas ni precisó aclaración alguna al respecto.

En consecuencia, al omitir presentar 12 publicaciones mensuales de divulgación y 4 publicaciones teórico-trimestrales, así como los respectivos registros contables, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14

de enero de 2008, así como 8.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones. Lo anterior se corrobora con la respuesta que dio la agrupación al requerimiento que le fue formulado, en donde manifestó que por virtud de la reducción de los ingresos del financiamiento público, hasta llegar al punto de su cancelación ha impedido que pudieran mantener el ritmo de publicaciones por lo que únicamente publicaron un número de la revista 'Cuadernos Feministas', sin embargo tal respuesta no fue suficiente para desvirtuar la irregularidad referida.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto** para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

5.36. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DEFENSA CIUDADANA

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Defensa Ciudadana**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.37. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DEMOCRACIA CIUDADANA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos. Posteriormente, se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, de ser procedente, en el caso de las faltas formales se individualizará una única sanción. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

A) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señalaron las conclusiones sancionatorias **6, 7, 8, 9, 10, 12, 13**, las cuales, como ha quedado establecido se analizarán por temas.

a). Documentación soporte

Conclusiones 6 y 10

Conclusión 6

6. La Agrupación reportó gastos por concepto de honorarios asimilados a salarios por \$20,893.30, los cuales carecen de su respectivo contrato de prestación de servicios y de las copias de la credencial para votar con fotografía, así mismo, no reúnen la totalidad de los requisitos que establece la normatividad aplicable, toda vez que carecen del número de Folio y de la Clave del Registro Federal de Contribuyentes del Prestador de Servicios.

Conclusión 10

10. La Agrupación omitió presentar la evidencia que justificara a quienes beneficiaron los gastos de hospedaje por \$42,650.00.

b). Registros Contables

Conclusiones 7, 12, y 13

Conclusión 7

7. La Agrupación no realizó la reclasificación correspondiente por el registro de honorarios asimilados que corresponden a dirigentes en la subcuenta "Remuneraciones a Dirigentes" por \$43,150.00.

Conclusión 12

12. La Agrupación no realizó la reclasificación de saldos con naturaleza contraria de la cuenta "Deudores Diversos" en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007 por \$2,650.00.

Conclusión 13

13. La Agrupación presentó registros contables que no coinciden con lo reportado en los auxiliares presentados por \$15,375.00.

c). Requerimiento de autoridad

Conclusión 8

8. La Agrupación omitió indicar la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos durante el ejercicio 2007.

d). Falta de requisitos fiscales

Conclusión 9

9. La Agrupación reportó gastos por concepto de arrendamiento de inmuebles por \$186,500.00, los cuales amparó con recibos que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado.

I. Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

(Circunstancias de tiempo, modo y lugar)

I. Documentación soporte

Conclusión 6

Servicios Personales

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a la subcuenta “Honorarios Asimilados a Salarios”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios, los cuales no reúnen la totalidad de los requisitos que establece la normatividad aplicable, toda vez que carecen del número de folio y de la clave del Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios. A continuación se indican los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-2/03-07	S/F	05-03-07	Gabriel Sánchez Rodríguez	Honorarios Asimilados de Marzo	\$2,582.74
PE-11/03-07	S/F	30-03-07	Saúl Arroyo González	Honorarios Asimilados de Marzo	3,627.64
PE-11/03-07	S/F	03-03-07	Rafael Martínez Resendiz	Honorarios Asimilados de	3,627.64

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
				Marzo	
PE-11/03-07	S/F	31-03-07	Carolina Franco Andrade	Honorarios Asimilados de Marzo	500.00
PE-22/03-07	S/F	30-03-07	Eugenio José Moreno Hernández	Honorarios Asimilados de Marzo	500.00
PE-11/04-07	S/F	26-04-07	Abel Argumedo Caballero	Honorarios Asimilados de Abril	1,300.00
PE-8/05-07	S/F	22-05-07	Javier Moreno Rodríguez	Honorarios Asimilados de Mayo	1,000.00
PE-2/05-07	S/F	31-05-07	Saúl Arroyo González	Honorarios Asimilados de Mayo	3,627.64
PE-2/05-07	S/F	30-05-07	Rafael Martínez Resendiz	Honorarios Asimilados de Mayo	3,627.64
PE-2/05-07	S/F	31-05-07	Carolina Franco Andrade	Honorarios Asimilados de Mayo	500.00
TOTAL					\$20,893.30

Adicionalmente, se observó que la Agrupación no presentó los contratos de prestación de servicios correspondientes, así como la copia de la credencial para votar con fotografía.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los recibos señalados en el cuadro anterior con la totalidad de los requisitos que establece el Reglamento de la materia, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador de servicios respectivo.
- Los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios señalados en el cuadro que antecede debidamente suscritos, en los cuales se precisaran los servicios proporcionados, condiciones, términos, honorarios pactados, vigencia y periodicidad de los pagos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$20,893.30.

En consecuencia, al no presentar los recibos de honorarios con la totalidad de los requisitos, los contratos de prestación de servicios correspondientes, así como la copia de la credencial para votar con fotografía de los prestadores de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10, 10.11, 14.2 y 15.1 del Reglamento de la materia.

Conclusión 10

De la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Hospedaje”, se observó el registro de pólizas por concepto de honorarios asimilados a sueldos que corresponden a dos dirigentes que no fueron registrados en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”. A continuación se detallan los casos en comento:

SUB-CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	CARGO	CONCEPTO	IMPORTE	
Hospedaje	PD-2/01-07	Karla Karina Torres Solís.	Secretaría de Finanzas	Hospedaje	\$3,875.00	
	PD-2/02-07				3,500.00	
	PD-1/03-07				3,875.00	
	PD-1/03-07				900.00	
	PD-1/04-07				3,750.00	
		SUBTOTAL				\$15,900.00
	Hospedaje	PD-2/05-07	Benjamín Rodarte Arellano.	Representante de la Organización Juvenil Estatal	Hospedaje	3,875.00
		PD-2/06-07				3,750.00
		PD-1/07-07				3,875.00
		PD-2/08-07				3,875.00
PE-2/09-07		3,750.00				
PE-2/10-07		3,875.00				
PD-2/11-07		3,750.00				
		SUBTOTAL				
	TOTAL				\$42,650.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones realizadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.12, 11.2, 14.2, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$42,650.00.

En consecuencia, al no registrar las remuneraciones de los dirigentes Karla Karina Torres Solís y Benjamín Rodarte Arellano en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.12, 11.2, 14.2, 15.1, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, de la revisión a la documentación no se localizó evidencia alguna que justificara los gastos citados en el cuadro que antecede, por lo que a la autoridad electoral no le quedó claro el motivo de dichos gastos, toda vez que las facturas no describen el periodo, persona o personas que hicieron uso del servicio.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La evidencia que justificara el objeto de los gastos citados en el cuadro que antecede.
- Una relación donde se detallaran fecha, nombre y cargo de las personas que hicieron uso del servicio de hospedaje.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) y o), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$42,650.00.

En consecuencia, al no presentar las evidencias de los gastos reportados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) y o), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 15.1 del Reglamento de la materia.

b). Registros Contables

Conclusiones 7, 12, y 13

Conclusión 7

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios Asimilados”, se observó el registro de una póliza por concepto de honorarios asimilados a sueldos que corresponde a un dirigente que no fue registrado en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”. A continuación se detalla el caso en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	CARGO	CONCEPTO	IMPORTE
Honorarios	PE-22/03-07	Eugenio José Moreno Hernández	Secretario de Fomento Deportivo	Honorarios Asimilados a Sueldos.	\$500.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones realizadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.12, 11.2, 14.2, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$500.00.

En consecuencia, al no registrar las remuneraciones del dirigente Eugenio José Moreno Hernández en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.12, 11.2, 14.2, 15.1, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Por otro lado, de la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Hospedaje”, se observó el registro de pólizas por concepto de honorarios asimilados a sueldos que corresponden a dos dirigentes que no fueron registrados en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”. A continuación se detallan los casos en comento:

SUB-CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	CARGO	CONCEPTO	IMPORTE	
Hospedaje	PD-2/01-07	Karla Karina Torres Solís.	Secretaría de Finanzas	Hospedaje	\$3,875.00	
	PD-2/02-07				3,500.00	
	PD-1/03-07				3,875.00	
	PD-1/03-07				900.00	
	PD-1/04-07				3,750.00	
	SUBTOTAL					\$15,900.00
	PD-2/05-07	Benjamín Rodarte Arellano.	Representante de la Organización Juvenil Estatal	Hospedaje	3,875.00	
	PD-2/06-07				3,750.00	
	PD-1/07-07				3,875.00	
	PD-2/08-07				3,875.00	
	PE-2/09-07				3,750.00	
PE-2/10-07	3,875.00					
PD-2/11-07	3,750.00					
SUBTOTAL					\$26,750.00	
TOTAL					\$42,650.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones realizadas.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.12, 11.2, 14.2, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$42,650.00.

En consecuencia, al no registrar las remuneraciones de los dirigentes Karla Karina Torres Solís y Benjamín Rodarte Arellano en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.12, 11.2, 14.2, 15.1, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Conclusión 12

Cuentas por Cobrar

Al verificar la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007 presentada por la Agrupación, específicamente en la cuenta “Deudores Diversos”, se observó la existencia de saldos, los cuales se detallan a continuación:

NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007	MOVIMIENTOS DE 2007		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO	ABONO	
1-10-103-1030-00006 Karla Karina Torres	-\$1,500.00	\$15,500.00	\$15,900.00	-\$1,900.00
1-10-103-1030-00010 Benjamín R. y Enrique W.	0.00	26,000.00	26,750.00	-750.00
TOTAL	-\$1,500.00	\$41,500.00	\$42,650.00	-\$2,650.00

Al respecto, fue importante precisar que una “Cuenta por Cobrar” representa un derecho de la Agrupación a recuperar algo; sin embargo, las cuentas señaladas en el cuadro anterior están conformadas por saldos contrarios a la naturaleza de un “Activo”, es decir, reflejan la justificación de adeudos por saldos mayores a los registrados en la contabilidad, generando una obligación de la Agrupación con un

tercero, por lo cual, se convierten en pasivos al comprobar en exceso los adeudos que este tenía con la Agrupación.

Procedió señalar que los saldos reflejados en dichas cuentas por cobrar al cierre del ejercicio de 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continúen sin haberse comprobado, serán considerados como gastos no comprobados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debería proceder a la recuperación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2008, comprobar la correcta aplicación y destino de los recursos, así como reportarlos en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informe en su oportunidad la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- Las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, que reflejaran las reclasificaciones a las cuentas de pasivos que procedieran.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.2, 14.2, 19.3, 19.4 y 19.8 del Reglamento de la materia, en relación con las NIF A-2 "Postulados Básicos, Consistencia", NIF A-4 "Características cualitativas de los Estados Financieros", y el párrafo 35 del Boletín C-9 "Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos" de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de -\$2,650.00.

En consecuencia, al observarse la existencia de saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta “Deudores Diversos” en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007 con naturaleza contraria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.2, 14.2, 15.1, 19.3, 19.4 y 19.8 del Reglamento de la materia, en relación con las NIF A-2 “Postulados Básicos, Consistencia”, NIF A-4 “Características cualitativas de los Estados Financieros” y el párrafo 35 del Boletín C-9 “Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos” de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

Conclusión 13

Adicionalmente, se observó el registro contable de pólizas que presentan como documentación soporte facturas que cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales; sin embargo, los registros contables no coinciden con lo reportado en los auxiliares presentados por la Agrupación. A continuación se indican los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA	PROVEEDOR	IMPORTE	NOMBRE Y CUENTA SEGÚN:	
				PÓLIZA CONTABLE	AUXILIAR CONTABLE
PD-2/05-07	11484-A	Impulsora Creativa y Social de Trabajadores, S.A. de C.V.	\$3,875.00	1-10-103-1030-00006 Karla Karina Torres	1-10-103-1030-00010 Benjamín R. y Enrique W.
PD-2/06-07	11515-A		3,750.00		
PD-1/07-07	11562-A		3,875.00		
PD-2/08-07	11597-A		3,875.00		
Total			\$15,375.00		

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedieran a sus registros contables.
- Presentara las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$15,375.00.

En consecuencia, al presentar registros contables que no coinciden con lo reportado en los auxiliares presentados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 14.2, 15.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

c).Requerimiento de autoridad

Conclusión 8

Órganos Directivos de la Agrupación

De la verificación a las cuentas del rubro “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró al personal que integra los Órganos Directivos de la Agrupación a nivel nacional registrado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas en comento:

Entidad	Nombre	Cargo
	Comité Ejecutivo Nacional	
Nacional	C. Salvador Rodarte García	Presidente
Nacional	C. Mario Jayer Vergara	Secretario General
Nacional	C. Jaime Mundo Ortega	Secretario de Organización
Nacional	C. Miguel Ángel Guerrero Parga	Secretario de Capacitación Política
Nacional	C. Enrique Wenceslao Sánchez Arteaga	Secretario de Acción Electoral
Nacional	C. Karla Karina Torres Solís	Secretaria de Finanzas
Nacional	C. Abisaid Vera Posada	Secretario de Acción Social
Nacional	C. Víctor Casas Torres Santiago	Secretario de Asuntos Internacionales
Nacional	C. Eugenio José Manuel Moreno Hernández	Secretario de Fomento Deportivo
Nacional	C. Angel Herrera Ruíz	Secretario de Divulgación Ideológica
Nacional	C. Ramón Alberto Abrego García	Secretario de Información y Propaganda
Nacional	C. José Martín Trejo Díaz	Secretario de Promoción y Gestoría
Nacional	C. Esperanza Hernández Rodríguez	Secretaria para la Participación de la Mujer
Nacional	C. Moisés Héctor del Razo Domínguez	Secretario de Asuntos Jurídicos
Nacional	C. Isva Santacruz Santacruz	Secretario de Seguridad Social
Nacional	C. Benjamín García Zaragoza	Secretario de Atención a Grupo con Capacidades Diferentes
Nacional	C. Mario Alberto Ramírez Sánchez	Secretario de Eventos Especiales
Nacional	C. Fernando Jiménez Carrasco	Representante de la Organización Juvenil
Nacional	C. Gaspar Estrada Rivas	Secretario Adjunto
Nacional	C. Nicolás Moreno Cortés	Tesorero

Entidad	Nombre	Cargo
	Delegaciones Estatales	
	Durango	
Estatal	C. José Aurelio Yepez Cano	Delegado Estatal
Estatal	C. Andrés Llamas Rodríguez	Subdelegado General
Estatal	C. Gustavo Rivas Mendíaz	Subdelegado de Organización
Estatal	C. Marina Escobedo Ibarra	Subdelegada de Capacitación Política
Estatal	C. Francisca García Salazar	Subdelegada de Acción Electoral
Estatal	C. Maximino Sánchez Ávalos	Subdelegada de Finanzas
Estatal	C. Lucina Cervantes Valdez	Subdelegada de Acción Social
Estatal	C. Irene González Rodríguez	Subdelegada de Fomento Deportivo
Estatal	C. María Trinidad Esquivel Noriega	Subdelegada de Divulgación Ideológica
Estatal	C. Héctor Arredondo Medíaz	Subdelegado de Información y Propaganda
Estatal	C. Emilio García Muñoz	Subdelegado de Promoción y Gestoría
Estatal	C. Alva Leticia Beltrán Quintero	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatal	C. Diego Tamayo Barrón	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatal	C. Elizabeth Valles Mena	Subdelegada de Seguridad Social
Estatal	C. Alejandro Villegas Morones	Subdelegado de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatal	C. María de Lourdes Díaz García	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatal	C. Juana Cervantes Favela	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Guanajuato	
Estatal	C. Raúl Cruz Herrera	Delegado Estatal
Estatal	C. Francisco Cruz Herrera	Subdelegado General
Estatal	C. Juan Ángel Vargas Sánchez	Subdelegado de Organización
Estatal	C. María Josefina Chávez Arteaga	Subdelegada de Capacitación Política
Estatal	C. Victoriano Mireles Rosas	Subdelegado de Acción Electoral
Estatal	C. María Verónica Cruz Herrera	Subdelegada de Finanzas
Estatal	C. Jerónimo Hernández Tovar	Subdelegado de Acción Social
Estatal	C. Aurora Herrera García	Subdelegada de Fomento Deportivo
Estatal	C. Francisco Cruz Murga	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatal	C. Alicia Rivera Valle	Subdelegada de Información y Propaganda
Estatal	C. María Guadalupe Almanza Fajardo	Subdelegada de Promoción y Gestoría
Estatal	C. Maribel Rodríguez Sandoval	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatal	C. Rosa Barrera Trejo	Subdelegada de Asuntos Jurídicos
Estatal	C. María del Socorro Hernández González	Subdelegada de Seguridad Social
Estatal	C. Margarita Arteaga Peña	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatal	C. Rosa Navarro González	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatal	C. Josefina Vargas Chávez	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Guerrero	
Estatal	C. Juan Ramiro Resendiz Gutiérrez	Delegado Estatal
Estatal	C. Cruz Moreno Núñez	Subdelegado General
Estatal	C. Gustavo Cárdenas Farías	Subdelegado de Organización
Estatal	C. Jaime Avendaño Bailón	Subdelegado de Capacitación Política
Estatal	C. Alfredo Sosa Orozco	Subdelegado de Acción Electoral
Estatal	C. Anselmo Leonides Marcial	Subdelegado de Finanzas
Estatal	C. Joaquín Genchy Ocampo	Subdelegado de Acción Social
Estatal	C. Norma Torres Osorio	Subdelegado de Fomento Deportivo
Estatal	C. Jaime López Espino	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatal	C. Leonardo Valente Encarnación	Subdelegado de Información y Propaganda
Estatal	C. María de Jesús Castillo Ramos	Subdelegada de Promoción y Gestoría
Estatal	C. Nancy América Muñoz López	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatal	C. Braulio Carmona Bello	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatal	C. Alfonso Arciniega Mendoza	Subdelegado de Seguridad Social
Estatal	C. Constantino Baños López	Subdelegado de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatal	C. Severina López Morales	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatal	C. Natalia Gutiérrez Victoriano	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Hidalgo	
Estatal	Ing. y M. en C. Abelardo López Fernández	Delegado Estatal
Estatal	Arq. Juan José De Jesús Rodríguez	Subdelegado General
Estatal	C. Arturo Aguadao Gutiérrez	Subdelegado de Organización
Estatal	C. Claudia Trejo Téllez	Subdelegada de Capacitación Política
Estatal	C. Gumaro Armenta Jiménez	Subdelegado de Acción Electoral

Entidad	Nombre	Cargo
Estatad	C. Pedro Martínez González	Subdelegado de Finanzas
Estatad	C. Araceli Sánchez Elizalde	Subdelegada de Acción Social
Estatad	C. Paola Pérez Domínguez	Subdelegada de Fomento Deportivo
Estatad	C. Rosalía Omaña Márquez	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Victoria España Cruz	Subdelegada de Información y Propaganda
Estatad	C. Arturo Rangel Téllez	Subdelegado de Promoción y Gestoría
Estatad	C. Graciela Zamudio Flores	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Beatriz Medina Tpellez	Subdelegada de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Eulogio Espinosa Ríos	Subdelegado de Seguridad Social
Estatad	C. Lourdes Ortega Escárcega	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Aurora Leticia Ayala González	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatad	C. María Guadalupe Pérez Orta	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Jalisco	
Estatad	C. José Juan Aviña Rodríguez	Delegado Estatal
Estatad	C. Álvaro Niñez Parga	Subdelegado General
Estatad	C. Laura Meza Orozco	Subdelegada de Organización
Estatad	C. Jaime Alberto Aviña Rodríguez	Subdelegado de Capacitación Política
Estatad	C. Mauricio Cruz Paz	Subdelegado de Acción Electoral
Estatad	C. Jaime Hermosillo Reyes	Subdelegado de Finanzas
Estatad	C. Cristian Manchinelli Trejo	Subdelegado de Acción Social
Estatad	C. Humberto Meza Orozco	Subdelegado de Fomento Deportivo
Estatad	C. Carlos Ricardo Godínez Mercado	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Javier Quezada Boyzo	Subdelegado de Información y Propaganda
Estatad	C. Alejandro Meza Orozco	Subdelegado de Promoción y Gestoría
Estatad	C. Elizabeth Ochoa López	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Perla Rodríguez Quezada	Subdelegada de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Juan José de Laba S.	Subdelegado de Seguridad Social
Estatad	C. Ithzel Díaz Nova	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Rosalba Vergara Guzmán	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatad	C. Aldo Javier Álvarez H.	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	México	
Estatad	C. Rodrigo Ángel Pérez Ramos	Delegado Estatal
Estatad	C. Irving Omar Reyes Ramos	Subdelegado General
Estatad	C. Edgar Rivera Chávez	Subdelegado de Organización
Estatad	C. Elizabeth Ontiveros Calvilla	Subdelegada de Capacitación Política
Estatad	C. Agustín Zamudio Girón	Subdelegado de Acción Electoral
Estatad	C. Adolfo Maya León	Subdelegado de Finanzas
Estatad	C. Juan José Murillo Ganem	Subdelegado de Acción Social
Estatad	C. Gabriel Castañeda Zarza	Subdelegado de Fomento Deportivo
Estatad	C. Cristóbal Anaya Vera	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Beatriz Irene Rivas Maya	Subdelegada de Información y Propaganda
Estatad	C. Rogelio Medina Rodríguez	Subdelegado de Promoción y Gestoría
Estatad	C. Ángela Luna Blanquet	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Patricia Vera Uribe	Subdelegada de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Octavio Reynaga Aviña	Subdelegado de Seguridad Social
Estatad	C. Lidia Daniela Anaya Trejo	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Sandra Luz Verduzco Llerena	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatad	C. Diego Anibal Cruz Jiménez	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Morelos	
Estatad	C. Gabriel Ortega Ocampo	Delegado Estatal
Estatad	C. Angelita Ramírez Castillo	Subdelegado General
Estatad	C. Alejandro Ramírez Castillo	Subdelegado de Organización
Estatad	C. Luis F. Ocampo Ocampo	Subdelegado de Capacitación Política
Estatad	C. Ranulfo Flores Andrés	Subdelegado de Acción Electoral
Estatad	C. Eduardo Ramírez Castillo	Subdelegado de Finanzas
Estatad	C. Felipe Flores Saldaña	Subdelegado de Acción Social
Estatad	C. Luis Alberto Flores Martínez	Subdelegado de Fomento Deportivo
Estatad	C. Florencia Marquino Vargas	Subdelegada de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Macrina Ríos Salazar	Subdelegada de Información y Propaganda
Estatad	C. Alexis Eli Ocampo Galindo	Subdelegado de Promoción y Gestoría

Entidad	Nombre	Cargo
Estatad	C. Agustina Hernández Cruz	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Regulo Ramírez Castillo	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Concepción Galindo Baranda	Subdelegada de Seguridad Social
Estatad	C. Elena Beltrán Castañeda	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Olivia Ocampo Galindo	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatad	C. Leonor Ramírez Castillo	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Oaxaca	
Estatad	C. Amparo Toledo Ríos	Delegado Estatal
Estatad	C. Pablo González Vera	Subdelegado General
Estatad	C. Miguel Ángel Pineda Castillo	Subdelegado de Organización
Estatad	C. Reyna Fuentes Medina	Subdelegada de Capacitación Política
Estatad	C. Anastacia López Ortiz	Subdelegada de Acción Electoral
Estatad	C. Beatriz Posada Gómez	Subdelegada de Finanzas
Estatad	C. Enedina González Cruz	Subdelegada de Acción Social
Estatad	C. Norma Fuentes López	Subdelegada de Fomento Deportivo
Estatad	C. Emmanuel Calleja González	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Griselda González Cruz	Subdelegada de Información y Propaganda
Estatad	C. Bertha Sánchez Hernández	Subdelegada de promoción y Gestoría
Estatad	C. Silvia Prado Blas	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Heriberto Castillo	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Carmela Vera Santiago	Subdelegada de Seguridad Social
Estatad	C. Eugenia Cruz Ojeda	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Eufemia Martínez Ruiz	Subdelegado de Eventos Especiales
Estatad	C. Antonia Villalobos Orozco	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Puebla	
Estatad	C. Netzahualcoyotl Luis Ledesma	Delegado Estatal
Estatad	C. Martha Castillo Herrera	Subdelegada General
Estatad	C. Aldo Omar Herrera Villegas	Subdelegado de Organización
Estatad	C. Óscar Méndez Flores	Subdelegado de Capacitación Política
Estatad	C. Jorge Pérez Ortega	Subdelegado de Acción Electoral
Estatad	C. Paula Serrano Pérez	Subdelegada de Finanzas
Estatad	C. Dolores Flores Flores	Subdelegada de Acción Social
Estatad	C. Rebeca Moreno Miranda	Subdelegada de Fomento Deportivo
Estatad	C. J. Felipe Flores Herrera	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Dulce María Castillo Herrera	Subdelegada de Información y Propaganda
Estatad	C. Rocío Merino Romero	Subdelegada de Promoción y Gestoría
Estatad	C. Lizeth Flores Bouchan	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Roberto Pérez Ortega	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Coral Herrera Ruiz	Subdelegada de Seguridad Social
Estatad	C. Ciria María Paz Ortiz	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Yolanda Zamora Gutiérrez	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatad	C. Angélica Flores Bouchan	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Tamaulipas	
Estatad	C. Enriqueta Santana Ayala	Delegado Estatal
Estatad	C. Beatriz del Ángel Rosales	Subdelegado General
Estatad	C. Mercedes Yasmin Longoria Amaya	Subdelegada de Organización
Estatad	C. Gerardo Roberto Martínez Peña	Subdelegado de Capacitación Política
Estatad	C. Juan Francisco González González	Subdelegado de Acción Electoral
Estatad	C. Odilia Cruz Jiménez	Subdelegado de Finanzas
Estatad	C. Oscar Martínez Corona	Subdelegado de Acción Social
Estatad	C. Rigoberto Cruz Jiménez	Subdelegado de Fomento Deportivo
Estatad	C. Juan Antonio González Anzalosos	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Gonzalo Martínez Zapata	Subdelegado de Información y Propaganda
Estatad	C. Carlos Rodríguez Cortez	Subdelegado de Promoción y Gestoría
Estatad	C. Maribel Camacho Díaz	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Juan Arnulfo Olmeda Gamboa	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Manuel Muñoz Mauricio	Subdelegado de Seguridad Social
Estatad	C. María Isabel Muñoz Martínez	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Roxana Esparza Espinoza	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatad	C. Arturo Ramírez Soberón	Representante de la Organización Juvenil Estatal

Entidad	Nombre	Cargo
	Tlaxcala	
Estatad	C. Noel Santacruz Santacruz	Delegado Estatal
Estatad	C. Ivan Santacruz Barragán	Subdelegado General
Estatad	C. Ángel Ramírez Jiménez	Subdelegado de Organización
Estatad	C. Faustino Santacruz Juárez	Subdelegado de Capacitación Política
Estatad	C. Adrián Solís Hernández	Subdelegado de Acción Electoral
Estatad	C. Alfonso Arteaga Farfán	Subdelegado de Finanzas
Estatad	C. Hilario Sánchez Gallegos	Subdelegado de Acción Social
Estatad	C. Yuridia Cordero Zapata	Subdelegada de Fomento Deportivo
Estatad	C. Fabián Ramírez Aguilar	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Gloria García Romano	Subdelegada de Información y Propaganda
Estatad	C. Lucino Zapata Flores	Subdelegado de Promoción y Gestoría
Estatad	C. América Pérez Munive	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Esau Santacruz Minor	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Isaac Eduardo Mendiivil Díaz	Subdelegado de Seguridad Social
Estatad	C. Norma Cortéz Munive	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Rosa Margarita Sánchez Molina	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatad	C. Jorge Pablo Molina Virgen	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Veracruz	
Estatad	C. José Luis Vergel Estrada	Delegado Estatal
Estatad	C. Jorge Álvarez Martínez	Subdelegado General
Estatad	C. Miguel Ángel Gutiérrez Pérez	Subdelegado de Organización
Estatad	C. Anselmo López Cruz	Subdelegado de Capacitación Política
Estatad	C. Eugenio Olivares López	Subdelegado de Acción Electoral
Estatad	C. María del Carmen Casas Torres Santiago	Subdelegada de Finanzas
Estatad	C. Orlando Badillo Morales	Subdelegado de Acción Social
Estatad	C. Rocío Angelina Arriaga Herrenón	Subdelegada de Fomento Deportivo
Estatad	C. Francisco González García	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Sandra Luz Santiago Amador	Subdelegada de Información y Propaganda
Estatad	C. Erika Lizbeth Violante Herrera	Subdelegada de Promoción y Gestoría
Estatad	C. Nora Del Rocío Herrera Díaz	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Ricardo Vizcarra Vidal	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Miguel Ángel Pardo Martínez	Subdelegado de Seguridad Social
Estatad	C. Oralia Álvarez Santiago	Subdelegada de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. María Concepción De La Cruz Reyes	Subdelegada de Eventos Especiales
Estatad	C. Ana Elia Delgado Loaiza	Representante de la Organización Juvenil Estatal
	Distrito Federal	
Estatad	C. Fernando Gómez Rodríguez	Delegado Estatal
Estatad	C. Miguel Ángel Olvera	Subdelegado General
Estatad	C. Alfredo Mundo Ortega	Subdelegado de Organización
Estatad	C. Plácido Héctor Sandoval Trujillo	Subdelegado de Capacitación Política
Estatad	C. Alejandro López Pérez	Subdelegado de Acción Electoral
Estatad	C. Yolanda Barajas Dueñas	Subdelegada de Finanzas
Estatad	C. Jorge Alberto Medina Huerta	Subdelegado de Acción Social
Estatad	C. María Elena Martínez García	Subdelegada de Fomento Deportivo
Estatad	C. Jorge Hernández Alonso	Subdelegado de Divulgación Ideológica
Estatad	C. Jorge Mundo Ortega	Subdelegado de Información y Propaganda
Estatad	C. Araceli Delfina Vázquez Chávez	Subdelegada de Promoción y Gestoría
Estatad	C. Rosalia Morales Amador	Subdelegada para la Participación de la Mujer
Estatad	C. Heriberto del Águila Barajas	Subdelegado de Asuntos Jurídicos
Estatad	C. Enrique Fermín López Mejía	Subdelegado de Seguridad Social
Estatad	C. Enrique Amuchástegui Vargas	Subdelegado de Atención a Grupos con Capacidades Diferentes
Estatad	C. Gaspar Estrada Rivas	Subdelegado de Eventos Especiales
Estatad	C. Benjamín Rodarte Arellano	Representante de la Organización Juvenil Estatal

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.
- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe pactado y forma de pago.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.3, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma en que se remuneró al personal que integró los órganos directivos a nivel nacional durante el 2007 y, en su caso, proporcionar la documentación soporte correspondiente, la Agrupación incumplió

con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.1, 10.12, 12.1, 14.2, 15.1, y 19.4 del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta;

d). Falta de requisitos fiscales

Conclusión 9

Servicios Generales

De la revisión a la subcuenta “Renta”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-1/01-07	0133	01/01/07	Gabriel Sánchez Rodríguez	Renta del mes de enero	\$14,500.00
PE-1/02-07	0136	01/02/07		Renta del mes de febrero	14,500.00
PE-1/03-07	0139	01/03/07		Renta del mes de marzo	15,750.00
PE-1/04-07	0142	01/04/07		Renta del mes de abril	15,750.00
PE-1/05-07	0145	01/05/07		Renta del mes de mayo	15,750.00
PE-1/06-07	0148	01/06/07		Renta del mes de junio	15,750.00
PE-1/07-07	0151	01/07/07		Renta del mes de julio	15,750.00
PE-1/08-07	0154	01/08/07		Renta del mes de agosto	15,750.00
PE-1/09-07	0157	01/09/07		Renta del mes de septiembre	15,750.00
PE-1/10-07	0160	01/10/07		Renta del mes de octubre	15,750.00
PE-2/12-07	0162	01/11/07		Renta del mes de noviembre	15,750.00
PD-2/12-07	0164	01/12/07		Renta del mes de diciembre	15,750.00
TOTAL					\$186,500.00

Adicionalmente, con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de condiciones convenidas con el arrendador antes señalado, se requirió el contrato celebrado con la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara los recibos señalados en el cuadro que antecede con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Registrara contablemente las retenciones de ISR e IVA correspondientes.

- Presentara las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejaran las correcciones solicitadas.
- El contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador señalado en el cuadro anterior debidamente firmado, en el cual se precisaran los datos del inmueble arrendado, las condiciones, términos, vigencia y renta pactada.
- Presentara el entero de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado con el sello de las instancias competentes.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 14.2 y 23.3 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, primer párrafo, 143, párrafo sexto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafo primero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$186,500.00.

En consecuencia, al no presentar recibos de arrendamiento con la totalidad de los requisitos fiscales, así como el contrato de arrendamiento correspondiente, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 14.2 y 23.3 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, primer párrafo, 143, párrafo sexto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafo primero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente.

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS.

(Artículos violados, finalidad de la norma)

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos del punto de Acuerdo cuarto del CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

En cuanto a las conclusiones **6, 7, 8, 9, 10, 12, y 13**, la Unidad de Fiscalización, consideró que la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos previa transcripción de los mismos:

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señalan:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del artículo antes citado, los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a la agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

En relación con el artículo 14.2, éste se transcribe a la letra para su mejor comprensión:

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la misma para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes. Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la

relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la otrora Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que acreditan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de la autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y

b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Por que lo que se refiere a la conclusión **6**, la agrupación vulneró lo dispuesto por los artículos 10.10 y 10.11 del reglamento de mérito, el cual señala:

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones,

cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para

estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Por que lo que se refiere a las conclusiones **7 y 8**, la Unidad de Fiscalización consideró se vulnera lo dispuesto por el artículo 10.12 del reglamento de mérito, el cual señala:

“10.12 La agrupación deberá identificar las retribuciones a los integrantes de sus órganos directivos de conformidad con lo dispuesto en el Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento”.

Del precepto que antecede se advierte que, para llevar en orden la contabilidad de las agrupaciones políticas e identificar cada uno de los gastos erogados, dichas agrupaciones deberán abrir una subcuenta en la que registren los sueldos y retribuciones de los integrantes de sus órganos directivos, de conformidad con el catálogo de cuentas.

De esta manera, el objeto del artículo transcrito radica en el control de las retribuciones que se otorgan a los órganos directivos de una agrupación política, y tener la certeza del destino de sus recursos, así como cumplir con el principio de transparencia que debe observarse en el manejo de los recursos tanto públicos

como privados, principalmente el destinado a los integrantes de los órganos directivos de la agrupación debido a la función que desempeñan en la dirección del mismo y, por lo tanto, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales.

Por lo que respecta a la conclusión **7, 10, 12, y 13**, la Unidad de Fiscalización consideró se viola lo dispuesto por el artículo 11.2, el cual a la letra señala:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría

que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren

soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Las conductas reflejadas en la conclusión **7, 8, 12, y 13**, incumplieron con lo establecido en el artículo 15.1 del Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

“15.1. Si durante la revisión de los informes la Comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará a la agrupación que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Los escritos de aclaración o rectificación deberán presentarse en medios impresos y magnéticos. Junto con dichos escritos deberá presentarse una relación pormenorizada de la documentación que se entrega a la Secretaría Técnica, con la finalidad de facilitar el cotejo correspondiente por parte del personal comisionado por la Secretaría Técnica y se elabore un acta de entrega-recepción que deberá firmarse por el personal del partido que realiza la entrega y por el personal comisionado que recibe la documentación. En caso de ausencia o negativa del personal de la agrupación, deberán firmar el acta referida dos testigos designados por el personal comisionado señalado. La recepción de la documentación por parte de la autoridad de ninguna manera prejuzga sobre sus contenidos para efectos de las observaciones respectivas que dieron lugar a su entrega. Las reglas para la entrega y recepción de documentación contenidas en el presente artículo serán aplicables para la entrega y recepción de los informes anuales junto con la documentación a la que se refieren los artículos 12.3.”

En esta disposición se establece la obligación de la autoridad de notificarle a las agrupaciones políticas las irregularidades y omisiones conocidas de la revisión realizada, otorgándoles de esta manera plena garantía de audiencia por que si bien es cierto la agrupación política tiene la obligación desde un inicio de la revisión de entregar toda la información y documentación soporte relacionada al ejercicio en revisión, también lo es que una vez que se ha analizado la información y se tienen bien identificados los errores u omisiones en las cuales incurrió la agrupación.

El derecho de las agrupaciones políticas para desvirtuar dichas observaciones se delimita a un plazo de diez días, dentro del cual, deberá entregar toda la información y documentación que consideren pertinente.

A mayor abundamiento con este actuar se les está concediendo a las auditadas la garantía de audiencia prevista en el artículo 16 Constitucional, es decir, para que manifiesten lo que a su derecho convenga, si no lo hacen será en su perjuicio porque se tendrán por no desvirtuadas y dará como resultado que la autoridad emita la resolución que en derecho corresponda.

Dicho de otra manera, el propósito de dar a conocer a las agrupaciones políticas las irregularidades conocidas como consecuencia de la revisión del informe, es la de respetar su garantía de audiencia, dándoles oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes, de modo que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, las fiscalizadas estén en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de una posible sanción que se le pudiera imponer.

Por otro lado, en la conclusión **7** se infringe lo dispuesto por el artículo 19.1 del reglamento de mérito, por lo cual se transcribe para mayor abundamiento.

“19.1 Para efectos de que la comisión pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones utilizaran el catalogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece”.

En el precepto reglamentario transcrito tiene como finalidad sujetar a las agrupaciones políticas a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que son aceptadas por las reglas contables generales, con el objeto de que exista uniformidad en los informes reportados por las agrupaciones y se facilite con ello la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora, con lo cual se puede tener mucho más certeza y transparencia tanto de la información aportada por el ente político, así como de la revisión realizada.

Por lo que respecta a la conclusión **7, 10, 12 y 13**, la Unidad de Fiscalización consideró que se vulneró lo dispuesto por el artículo 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia el cual a la letra señala:

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados (actualmente las normas de información financiera), de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora se localiza registros contables de forma inapropiada solicitará al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

Por otro lado, en las conclusiones **8, 10, 12 y 13** se señala la violación al artículo 19.4, que establece:

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

En relación a las conclusiones **8 y 9**, se concluyó que se infringe lo dispuesto por los artículos 7.1 del Reglamento de la materia, así como el artículo 23.3 inciso a), b), y f) del mismo ordenamiento, por lo cual se transcribe para mayor abundamiento:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la

agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.*

Por lo que se refiere a la conclusión **8**, se determinó que se vulneró lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7.1, 10.1, 12.1, y 14.2 del Reglamento de la materia, así como 102, párrafo primero, segundo y tercero,

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

(...)

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

7

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y

subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte este autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

En lo que respecta a la conclusión **12**, la Unidad de Fiscalización, consideró que la agrupación política incumplió con lo dispuesto en los artículos, 19.8 del Reglamento de la materia, en relación con las NIF A-2 “Postulados Básicos, Consistencia”, NIF A-4 “Características cualitativas de los Estados Financieros”, y el párrafo 35 del Boletín C-9 “Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos” de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

“19.8 Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 12.2 con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal”.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

a). DOCUMENTACIÓN SOPORTE

Por lo que respecta a la conclusión **6**, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios, los cuales no reúnen la totalidad de los requisitos que establece la normatividad aplicable, ya que carecen del número de folio y de la clave del Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios. La Agrupación no presentó los contratos de prestación de servicios correspondientes, así como la copia de la credencial para votar con fotografía, por un importe de \$20,893.30.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no había dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al no presentar los recibos de honorarios con la totalidad de los requisitos, los contratos de prestación de servicios correspondientes, así como la copia de la credencial para votar con fotografía de los prestadores de servicios.

Por lo cual se considera se vulneró lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10, 10.11, 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que respecta a la conclusión **10**, una vez analizada la información proporcionada se identificó que el registro de pólizas por concepto de honorarios asimilados a sueldos que corresponden a dos dirigentes que no fueron registrados en la subcuenta "Remuneraciones a Dirigentes" por un importe de \$42,650.00.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008, Sin haber dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral.

Así las cosas, la agrupación política no registró las remuneraciones de los dirigentes Karla Karina Torres Solís y Benjamín Rodarte Arellano en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”.

Por lo cual se considera incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) y o), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 15.1 del Reglamento de la materia.

b). REGISTROS CONTABLES

Conclusiones 7, 12, y 13

En cuanto a la conclusión 7 se observó en el Dictamen Consolidado correspondiente, que la agrupación política registró una póliza por concepto de honorarios asimilados a sueldos que corresponde a un dirigente que no fue registrado en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes” por un importe de \$43,150.00.

Dicha observación fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008, sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no había dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral. Adicionalmente, de la revisión a la documentación no se localizó evidencia alguna que justificara los gastos citados, por lo que a la autoridad electoral no le quedó claro el motivo de dichos gastos, toda vez que las facturas no describen el periodo, persona o personas que hicieron uso del servicio.

La agrupación obstaculizó la revisión realizada por la autoridad electoral al no registrar las remuneraciones del dirigente Eugenio José Moreno Hernández en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”.

Por lo cual la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.12, 11.2, 14.2, 15.1, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

En cuanto a la conclusión 12, en la cuenta “Deudores Diversos”, se observó la existencia de saldos, por un importe de -\$2,650.00 conformados por saldos contrarios a la naturaleza de un “Activo”, es decir, reflejan la justificación de adeudos por saldos mayores a los registrados en la contabilidad, generando una

obligación de la Agrupación con un tercero, por lo cual, se convierten en pasivos al comprobar en exceso los adeudos que este tenía con la Agrupación.

Procedió señalar que los saldos reflejados en dichas cuentas por cobrar al cierre del ejercicio de 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continúen sin haberse comprobado, serán considerados como gastos no comprobados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debería proceder a la recuperación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2008, comprobar la correcta aplicación y destino de los recursos, así como reportarlos en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informe en su oportunidad la existencia de alguna excepción legal.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008, toda vez que a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no había dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral.

Así las cosas la agrupación obstaculizó la revisión realizada por la autoridad electoral al observarse la existencia de saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta "Deudores Diversos" en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007 con naturaleza contraria.

Por lo cual se considera que se vulneró lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.2, 14.2, 15.1, 19.3, 19.4 y 19.8 del Reglamento de la materia, en relación con las NIF A-2 "Postulados Básicos, Consistencia", NIF A-4 "Características cualitativas de los Estados Financieros" y el párrafo 35 del Boletín C-9 "Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos" de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

En lo que se refiere a la conclusión **13** se observó el registro contable de pólizas que presentan como documentación soporte facturas que cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales; sin embargo, los registros contables no coinciden con lo reportado en los auxiliares presentados por la Agrupación, por un importe de \$15,375.00.

Como consecuencia de lo anterior se solicitó a la agrupación mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008, sin embargo, la agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, se puede concluir que al presentar registros contables que no coinciden con lo reportado en los auxiliares presentados, la conducta desplegada por la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 14.2, 15.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

c). REQUERIMIENTO DE LA AUTORIDAD

Respecto a la conclusión 8, en el Dictamen Consolidado correspondiente, la Unidad de Fiscalización concluyó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró al personal que integra los Órganos Directivos de la Agrupación a nivel nacional registrado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Por lo cual se le solicitó diversa documentación o aclaraciones al respecto, mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008, sin embargo, la agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral.

Así las cosas la agrupación al no indicar la forma en que se remuneró al personal que integró los órganos directivos a nivel nacional durante el 2007 y, en su caso, proporcionar la documentación soporte correspondiente, trastocó el principio de transparencia y de certeza ya que la autoridad electoral emitió un requerimiento de carácter imperativo, y no dio contestación alguna por lo cual dicho requerimiento resulta que de no ser cumplida conlleva a la imposición de una sanción.

Por todo lo antes dispuesto podemos concluir que la agrupación vulneró lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.10.1, 10.10, 10.11, 10.12, 12.1, 14.2, 15.1 y 19.4 y del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta;

)

d). FALTA DE REQUISITOS FISCALES

Respecto a la conclusión **9**, en el Dictamen correspondiente, la Unidad de Fiscalización concluyó que la Agrupación registró pólizas que presentan como soporte documental recibos de arrendamiento, los cuales no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un importe de \$186,500.00

Por lo cual dicha observación fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008, sin embargo a la fecha de la elaboración del Dictamen la agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al no presentar recibos de arrendamiento con la totalidad de los requisitos fiscales, así como el contrato de arrendamiento correspondiente, lo que impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que pueda servir como comprobante o soporte un gasto.

Con lo cual se vulnera lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 14.2 y 23.3 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, primer párrafo, 143, párrafo sexto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafo primero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

..."

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer, en una prohibición.

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

A continuación se identifican las irregularidades realizadas por la agrupación política de que se trata, por conclusión:

Conclusión	Irregularidad Cometida
6	La Agrupación reportó gastos por concepto de honorarios asimilados a salarios, los cuales carecen de su respectivo contrato de prestación de servicios y de las copias de la credencial para votar con fotografía, así mismo, no reúnen la totalidad de los requisitos que establece la normatividad aplicable, toda vez que carecen del número de Folio y de la Clave del Registro Federal de Contribuyentes del Prestador de Servicios. (acción)
7	La Agrupación no realizó la reclasificación correspondiente por el registro de honorarios asimilados que corresponden a dirigentes en la subcuenta "Remuneraciones a Dirigentes". (omisión)
8	La Agrupación omitió indicar la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos durante el ejercicio 2007. (omisión)
9	La Agrupación reportó gastos por concepto de arrendamiento de inmuebles, los cuales amparó con recibos que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado. (acción)
10	La Agrupación omitió presentar la evidencia que justificara a quienes beneficiaron los gastos de hospedaje. (omisión)
12	La Agrupación no realizó la reclasificación de saldos con naturaleza contraria de la cuenta "Deudores Diversos" en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007. (omisión)
13	La Agrupación presentó registros contables que no coinciden con lo reportado en los auxiliares presentados. (acción)

Por lo anterior, las conductas descritas en las conclusiones **6, 7, 8, 9, 10, 12 y 13**, implican acciones desplegadas por la agrupación, así como omisiones, es decir, estando obligada a realizar ciertas conductas que le ordenaba la ley y el reglamento sin embargo, no lo hizo, de manera que en ambos casos infringe una norma.

En este tenor, respecto a la **conclusión 6**, la agrupación realizó la acción de erogar gastos por concepto de prestación de servicios generales sin que lo

sustentara mediante el contrato respectivo ya que éste no lo presentó cuando se lo requirió la autoridad electoral por tanto, carece de las copias de la credencial con fotografía y se desconoce si cumple de los requisitos fiscales.

Por lo que hace a la **conclusión 7**, la agrupación omitió realizar la reclasificación del registro de honorarios asimilados del dirigente ■ Eugenio José Moreno Hernández en la subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes” que le obliga el artículo 15.1 del Reglamento.

La conducta de la **conclusión 8** configura una omisión en virtud de que la norma establece la obligación de proporcionar los datos y documentos que le solicite la autoridad electoral, sin embargo, mediante la revisión del informe anual esta autoridad le requirió que indicara cual fue la forma en que remuneró a su personal que integró sus órganos directivos, sin que hubiera indicado lo solicitado.

En la **conclusión 9**, podemos referirnos a una acción toda vez los recibos por conceptos de arrendamiento que presentó la agrupación, no cumplen con los requisitos fiscales.

La conducta descrita en la **conclusión 10** también se traduce en una omisión porque no presentó la justificación de quiénes se beneficiaron con los gastos de hospedaje.

Por lo que hace a la **conclusión 12**, se constituye una omisión el no realizar por parte de la agrupación la reclasificación de saldos con naturaleza contraria a la cuenta “Deudores diversos” en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

Ahora bien, la conducta de la **conclusión 13** se traduce en una acción consistente en presentar registros contables que no coinciden con los auxiliares.

De conformidad con el del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en concordancia con el artículo 12.1 del Reglamento de mérito, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las

disposiciones del código electoral y reglamentarias, por lo tanto, es responsabilidad original de las agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que asienta en los formatos del informe anual.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si dicha agrupación, como fue el caso concreto, continúa sin presentar los documentos requeridos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad electoral, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado mediante escrito sin número del 19 de mayo de 2008.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008 por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Sin embargo, la agrupación política no atendió el requerimiento de información y documentación que le hizo la autoridad electoral, ~~o no le atendió en los términos solicitados~~, conducta que, como se reiteró con antelación, incumplió el mandato de la autoridad fiscalizadora al no haber hecho las aclaraciones pertinentes ni haber entregado la documentación que le solicitó o realizado las manifestaciones que a su derecho conviniera, además de incumplir las obligaciones de origen que le establecen el Código Federal de Procedimiento Electorales y el Reglamento invocado.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la agrupación política como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de esa agrupación al omitir entregar los contratos de prestación de servicios con los requisitos legales que establece la ley; no realizar la reclasificación del registro de honorarios de uno de sus dirigentes, así como no reclasificar los saldos con naturaleza contraria a la cuenta de “Deudores diversos”; no indicar a la autoridad electoral cómo remuneró a los integrantes de sus órganos directivos; presentar recibos de arrendamientos que no cumplen los requisitos fiscales; no justificar a quiénes benefició los gastos de hospedaje reportados en su informe anual, ni por presentar registros que no coinciden con lo reportado en los auxiliares.

Es decir, estas acciones y abstenciones desplegadas por la agrupación no conducen a concluir que su conducta fuese dolosa sino culposa sin que ello deje de constituir una infracción, pues no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, fue previa al momento en que efectuó las irregularidades encontradas en el Informe Anual de 2007. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal este Consejo General las tiene por reproducidas como si se insertasen a la letra en este espacio, por lo que tomará en consideración dichas normas transgredidas a fin de calificar la falta.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se

ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia, el principio de legalidad, entre otros.

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

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar, toda vez que, aún cuando conocen las disposiciones omitió la presentación de diversa documentación, asimismo, realizó operaciones omitiendo lo ordenado por la norma.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, así como 11.1 y 11.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías

y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de efectuar la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación política.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

En acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia ya citada, en los siguientes términos:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta formal cometida por la agrupación se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, incumplió con diversas normas que ordenan la entrega de documentación soporte, así como de registrar la contabilidad en los términos establecidos por el código de la materia, el reglamento y sus formatos anexos.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado **7** conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversas normas y que reflejan la falta de control interno de la agrupación en cuanto a la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, la falta de contratos, entrega de documentos sin requisitos fiscales, la falta de registro contable en las cuentas y subcuentas correctas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos

que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpla con su obligación de presentar la documentación soporte de sus ingresos y egresos, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación de que se trata hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que las agrupaciones políticas sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007, así como de proporcionar la información que le fue requerida mediante oficio UF/2151/2008 del 22 de agosto de 2008. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral

conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos destinados a tal fin.

Es obligación de las agrupaciones políticas como la que nos ocupa, reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, a fin de que la autoridad fiscalizadora estuviese en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, en este caso, los contratos de prestación de servicios, los recibos de arrendamiento con la totalidad de los requisitos fiscales, el registro contable en las cuentas y subcuentas correctas de los pagos de honorarios asimilados e indicar la información de cómo remuneró a sus integrantes de los órganos directivos, entre otras, tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad (controles externos) respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia.

La agrupación política ya había cometido una de las conductas irregulares que ahora se le atribuye, como puede observarse en las Resoluciones siguientes:

Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral contenidas en los oficios CG165/2006 20 de septiembre de 2006 y CG260/2007 de fecha 11 de

octubre de 2007 respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de las agrupaciones políticas correspondientes a los ejercicios de 2005 y 2006, respectivamente. Cabe señalar que dichas resoluciones no fueron impugnadas. En este caso, la agrupación reincide en la omisión de presentar recibos de arrendamientos que no cumplen los requisitos fiscales.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por los asociados, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**

- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposos o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no

perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte o de los requisitos reglamentarios, generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se haya presentado la documentación ni proporcionado la información que le fueron requeridas trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no hacer caso de los requerimientos que expresamente le fueron formulados al percatarse de que los documentos presentados no tenían soporte documental.

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Finalmente, se toman en cuenta cada una de las infracciones cometidas por la agrupación y cada uno de los montos involucrados, en los siguientes términos:

No	Conclusión	Irregularidad Cometida	Monto Implicado
1	6	La Agrupación no realizó la reclasificación correspondiente por el registro de honorarios asimilados que corresponden a dirigentes en la subcuenta "Remuneraciones a Dirigentes".	\$20,893.30
2	7	La Agrupación omitió indicar la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos durante el ejercicio 2007.	\$43,150.00
3	8	La Agrupación reportó gastos por concepto de arrendamiento de inmuebles, los cuales amparó con recibos que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado.	No cuantificable
4	9	La Agrupación omitió presentar la evidencia que justificara a quienes beneficiaron los gastos de hospedaje.	\$186,500.00
5	10	La Agrupación proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2007; sin embargo, no se localizó el registro de los gastos o aportaciones en especie.	\$42,650.00

No	Conclusión	Irregularidad Cometida	Monto Implicado
6	12	La Agrupación presentó registros contables que no coinciden con lo reportado en los auxiliares presentados.	\$2,650.00
7	13	La Agrupación no realizó la reclasificación correspondiente por el registro de honorarios asimilados que corresponden a dirigentes en la subcuenta "Remuneraciones a Dirigentes".	\$15,375.00

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$311,218.30** (Trescientos once mil doscientos dieciocho pesos 30/100 M.N).

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, que a la letra dice:

*"...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida..."*
(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; el número consecutivo de la observación, el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, asimismo, se observa en la conclusión 8, la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que la falta acreditada no tienen un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Así, las 7 conclusiones que se analizaron, fueron agrupadas por esta autoridad de la siguiente forma: 1. Documentación Soporte; 2. Registros contables; 3. Requerimiento de autoridad y 4. Requisitos fiscales.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado **7** conclusiones sancionatorias, agrupadas en temas, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios que fueron analizados en el apartado respectivo; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, ameritan una sanción.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de la comisión de la infracción y,

finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas de la infractora, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Por todo lo anterior, especialmente, por la lesión del bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, las irregularidades cometidas por la agrupación política debe en su conjunto ser objeto de una sanción que, considerando la gravedad de la conducta tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en cada caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que resulte de imposible cobertura o, que en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar los valores protegidos por las normas transgredidas, que se han precisado previamente.

En este contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de cada irregularidad, las faltas en su conjunto se califican como **leves**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

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

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

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

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

Bajo esta tesis, este Consejo General determina que la sanción a imponer a la **Agrupación Política Nacional Democracia Ciudadana** es la prevista en el inciso b) invocado, consistente en **912 días** de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2007, equivalente a **\$46,119.84 (cuarenta y seis mil ciento diecinueve pesos 84/100 M.N.)**

Lo anterior, con base en los razonamientos precedentes, y atendiendo a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de las infracciones, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo que se refiere a la conclusión identificada con el numeral 9, este Consejo General ordena dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **3** lo siguiente:

***3.** La Agrupación no registró la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el 2007, así como el gasto correspondiente a la sanción interpuesta por el Instituto Federal Electoral por \$76,540.00.*

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Financiamiento Público

Cabe hacer mención que a la Agrupación se le asignó para el ejercicio de 2007 Financiamiento Público por un importe de \$307,293.05, integrado de la siguiente forma:

CONCEPTO	IMPORTE
Proporción de 60% distribuido entre todas las agrupaciones con registro.	\$302,205.69
Redistribución de Financiamiento por pérdida de registro de la APN "Confluencia Ciudadana Chimalli"	5,087.36
Total Financiamiento Público	\$307,293.05
Menos- Sanciones por irregularidades derivadas del Informe Anual de 2005.	76,540.00
Total Neto de Financiamiento Público recibido por la Agrupación	\$230,753.05

Al comparar el saldo de la cuenta "Financiamiento Público", reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 con la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden como se detalla en el siguiente cuadro:

CUENTA	MINISTRACIÓN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS				IMPORTE REGISTRADO EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
		FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN ACUERDO CG06/2007 31-01-07	AJUSTE POR REDISTRIBUCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LA APN CONFLUENCIA CIUDADANA "CHIMALLI" RESOLUCIÓN CG66/2007 23-03-2007	TOTAL SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDO POLÍTICOS	SANCION NO REGISTRADA RESOLUCIÓN CG165/2006 20-09-06	
Financiamiento Público	PRIMERA	\$302,205.69		\$302,205.69	\$76,540.00	\$225,665.69
	EXTRAORDINARIO		\$5,087.36	5,087.36		5,087.36
TOTAL		\$302,205.69	\$5,087.36	\$307,293.05	\$76,540.00	\$230,753.05

Adicionalmente, de la revisión a la balanza citada, se constató que la Agrupación no registró en la contabilidad la sanción detallada en el cuadro anterior a la que se hizo acreedora, de conformidad con la Resolución CG165/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobada en sesión extraordinaria el 20 de

septiembre de 2006, la cual le fue descontada de su ministración. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación política no recibió el total de las ministraciones citadas debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la sanción como gasto.

Convino aclarar que la redistribución otorgada a las Agrupaciones Políticas Nacionales se realizó con fundamento en los artículos 35, párrafos 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, inciso a) del Reglamento para el Financiamiento Público que se otorga a las Agrupaciones Políticas Nacionales y en los puntos Segundo, Tercero y Quinto del Acuerdo CG15/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2006 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2006, así como los puntos Segundo y Quinto del Acuerdo CG06/2007 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobado en sesión extraordinaria del 31 de enero de 2007, por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2007.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 11.1, 11.3, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento de mérito, mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- El formato "IA-APN" Informe Anual corregido, en forma impresa y en medio magnético.
- Realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Proporcionara las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de la totalidad de las ministraciones, así como la sanción en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$76,540.00.

En consecuencia, al no registrar en la contabilidad, así como reflejar en el Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción interpuesta por el Instituto Federal Electoral, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento de la materia.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación

de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del código señalan:

“Artículo 38.- *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

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

Artículo 49-A.- *1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:*

a) Informes anuales:

... II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones

que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

Este artículo establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“11.1 Las agrupaciones deberán entregar a la Comisión, a través de su Secretaría Técnica, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación”.

Este artículo está íntimamente relacionado con el precepto 49-A, párrafo 1, inciso a) y 35 párrafo 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, el cual obliga a las agrupaciones a presentar ante la autoridad fiscalizadora los informes del origen y monto de sus ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como acreditar fehacientemente en qué lo aplicaron y gastaron.

Tiene como finalidad, vigilar que los ingresos que reciban las agrupaciones políticas provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral. Asimismo, se busca vigilar que el destino de los recursos de las agrupaciones sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las agrupaciones de entregar un informe de ingresos y egresos, coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que las agrupaciones están obligadas a observar en el manejo de sus recursos, permite tener un control sobre las agrupaciones políticas como entidades de interés público.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán

registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

“15.1. Si durante la revisión de los informes la Comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará a la agrupación que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Los escritos de aclaración o rectificación deberán presentarse en medios impresos y magnéticos. Junto con dichos escritos deberá presentarse una relación pormenorizada de la documentación que se entrega a la Secretaría Técnica, con la finalidad de facilitar el cotejo correspondiente por parte del personal comisionado por la Secretaría Técnica y se elabore un acta de entrega-recepción que deberá firmarse por el personal del partido que realiza la entrega y por el personal comisionado que recibe la documentación. En caso de ausencia o negativa del personal de la agrupación, deberán firmar el acta referida dos testigos designados por el personal comisionado señalado. La recepción de la documentación por parte de la autoridad de ninguna manera prejuzga sobre sus contenidos para efectos de las observaciones respectivas que dieron lugar a su entrega. Las reglas para la entrega y recepción de documentación contenidas en el presente artículo serán aplicables para la entrega y recepción de los informes anuales junto con la documentación a la que se refieren los artículos 12.3.”

En esta disposición se establece la obligación de la autoridad de notificarle a las agrupaciones políticas las irregularidades y omisiones conocidas de la revisión realizada, otorgándoles de esta manera plena garantía de audiencia por que si bien es cierto la agrupación política tiene la obligación desde un inicio de la revisión de entregar toda la información y documentación soporte relacionada al ejercicio en revisión, también lo es que una vez que se ha analizado la información y se tienen bien identificados los errores u omisiones en las cuales incurrió la agrupación.

El derecho de las agrupaciones políticas para desvirtuar dichas observaciones se delimita a un plazo de diez días, dentro del cual, deberá entregar toda la información y documentación que consideren pertinente.

A mayor abundamiento, con este actuar se les está concediendo a las auditadas la garantía de audiencia prevista en el artículo 16 Constitucional, es decir, para que manifiesten lo que a su derecho convenga, si no lo hacen será en su perjuicio porque se tendrán por no desvirtuadas y dará como resultado que la autoridad emita la resolución que en derecho corresponda.

Dicho de otra manera, el propósito de dar a conocer a las agrupaciones políticas las irregularidades conocidas como consecuencia de la revisión del informe, es la de respetar su garantía de audiencia, dándoles oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes, de modo que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, las fiscalizadas estén en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de una posible sanción que se le pudiera imponer.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto de que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistente en registrar la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el 2007, así como el gasto correspondiente a la sanción impuesta por el Instituto Federal Electoral por \$76,540.00, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, vulnera el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de registrar tal información, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad,

impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no registre en la documentación contable, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 1.3, 7.1, 11.1, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación partido no registre la información pertinente en su sistema contable en forma completa y verídica el monto real de ingresos, así como la totalidad real de egresos, no permita el acceso a la información y documentación original necesaria, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las

agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió cuando la agrupación omitió registrar en su informe anual, la totalidad de las ministraciones que obtuvo durante el ejercicio de dos mil siete, así como el gasto correspondiente a la sanción que le fue impuesta por este Instituto Federal Electoral, por la cantidad de \$76,540.00.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce las referidas omisiones de la agrupación, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para los efectos la totalidad de los recursos que ingresan y los que se erogan, así como el estado de su contabilidad, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de registrar documentalmente toda la información financiera y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería el correcto registro de la totalidad de ministraciones obtenidas y de los egresos por cualquier concepto, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de

suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en registrar en su contabilidad, como se desprende de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, la totalidad de las ministraciones que obtuvo durante el ejercicio de dos mil siete y el gasto realizado con motivo de una sanción impuesta por este Instituto, como se desprende del informe anual presentado por la agrupación, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos y el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que los mismos provienen del erario público, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad que le otorga una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error, impidiendo con ello que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del monto de ministraciones recibidas, así como el uso y destino que la agrupación dio a las mismas.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

A la Agrupación se le asignó para el ejercicio de 2007 Financiamiento Público por un importe de \$307,293.05, integrado de la siguiente forma:

CONCEPTO	IMPORTE
Proporción de 60% distribuido entre todas las agrupaciones con registro.	\$302,205.69
Redistribución de Financiamiento por pérdida de registro de la APN "Confluencia Ciudadana Chimalli"	5,087.36
Total Financiamiento Público	\$307,293.05
Menos- Sanciones por irregularidades derivadas del Informe Anual de 2005.	76,540.00
Total Neto de Financiamiento Público recibido por la Agrupación	\$230,753.05

Al comparar el saldo de la cuenta "Financiamiento Público", reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 con la información de la Dirección

Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden como se detalla en el siguiente cuadro:

CUENTA	MINISTRACIÓN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS				IMPORTE REGISTRADO EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
		FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN	AJUSTE POR REDISTRIBUCIÓN DE FINANCIAMIENTO	TOTAL SEGUN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDO POLÍTICOS	SANCIÓN NO REGISTRADA	
		ACUERDO CG06/2007 31-01-07	PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LA APN CONFLUENCIA CIUDADANA "CHIMALLI" RESOLUCIÓN CG66/2007 23-03-2007		RESOLUCIÓN CG165/2006 20-09-06	
Financiamiento Público	PRIMERA EXTRAORDINARIO	\$302,205.69		\$302,205.69	\$76,540.00	\$225,665.69
			\$5,087.36	5,087.36		5,087.36
TOTAL		\$302,205.69	\$5,087.36	\$307,293.05	\$76,540.00	\$230,753.05

Adicionalmente, de la revisión a la balanza citada, se constató que la Agrupación no registró en la contabilidad la sanción por \$76,540.00, detallada en el cuadro anterior, a la que se hizo acreedora, de conformidad con la Resolución CG165/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobada en sesión extraordinaria el 20 de septiembre de 2006, la cual le fue descontada de su ministración. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación política no recibió el total de las ministraciones citadas debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la sanción como gasto.

Convino aclarar que la redistribución otorgada a las Agrupaciones Políticas Nacionales se realizó con fundamento en los artículos 35, párrafos 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, inciso a) del Reglamento para el Financiamiento Público que se otorga a las Agrupaciones Políticas Nacionales y en los puntos Segundo, Tercero y Quinto del Acuerdo CG15/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2006 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2006, así como los puntos Segundo y Quinto del Acuerdo CG06/2007 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobado en sesión extraordinaria del 31 de enero de 2007, por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2007.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 11.1, 11.3, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento de mérito, mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo**

3) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- El formato "IA-APN" Informe Anual corregido, en forma impresa y en medio magnético.
- Realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Proporcionara las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de la totalidad de las ministraciones, así como la sanción en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$76,540.00.

En consecuencia, al no registrar en la contabilidad, así como reflejar en el Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción interpuesta por el Instituto Federal Electoral, resulta claro que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento de la materia.

4. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, vigente al 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“... ”

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las

*aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***
...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“...
La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e), f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. *Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.*

2. *En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.*

Artículo 81

1. *La Unidad tendrá las siguientes facultades:*

...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...

l) Revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las agrupaciones políticas nacionales..."

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

"17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. No registrar en su contabilidad la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el año dos mil siete;
2. No registrar en su contabilidad el gasto correspondiente a la sanción interpuesta por el Instituto Federal Electoral por \$76,540.00.
3. No cumplir a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber registrado en su contabilidad la totalidad de los ingresos obtenidos y de los gastos realizados.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones contables, como quedó acreditado en el Dictamen correspondiente y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso, toda vez que al comparar el saldo de la cuenta "Financiamiento Público", reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 con la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación conteniendo la información contable no fue entregada, o en su caso, esta contiene errores u omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones

referidos, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación ni formular las argumentaciones que considere necesarias con las que sustente sus movimientos contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de las agrupaciones sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió, además de una falta a sus obligaciones de registrar en su contabilidad todas las operaciones respecto de los ingresos que reciba y de los gastos que por cualquier concepto realice y que estos se vean reflejados en la rendición de cuentas respectiva durante los informes anuales que presenten ante la autoridad fiscalizadora, en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo dicha autoridad, pues como quedó

precisado con antelación, hasta la fecha de la elaboración del Dictamen que se revisa, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral y por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$76,540.00.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de los ingresos que obtengan por cualquier concepto, así como de los egresos que realice y que además, éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, pues no obstante habersele requerido subsanar o justificar los errores u deficiencias observadas, hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza, no dio respuesta alguna al requerimiento planteado.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable actualizándose la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, particularmente, el que la Agrupación no registró la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el año dos mil siete, así como el gasto correspondiente a la sanción interpuesta por el Instituto Federal Electoral por \$76,540.00, de donde se concluye que existe incertidumbre respecto del monto origen y destino de los ingresos y egresos de la

agrupación política, esto es, se ignora cual fue el monto real del ingreso que obtuvo y cual el de los egresos que realizó.

Lo anterior, en virtud de que al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público”, reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 con la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden como se detalla en el dictamen consolidado que se analiza, en donde se establece que de la revisión a la balanza citada, se constató que la Agrupación no registró en su contabilidad la sanción a la que se hizo acreedora, de conformidad con la Resolución CG165/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobada en sesión extraordinaria el 20 de septiembre de 2006, la cual le fue descontada de su ministración y que aun cuando la Agrupación política no recibió el total de las ministraciones, de conformidad con los artículos 1.3, 7.1, del Reglamento del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la sanción como gasto.

De la misma forma, además de realizar las operaciones anteriores dentro de su sistema contable, la agrupación tiene la obligación de informar verazmente a la autoridad fiscalizadora todas estas operaciones, tal y como lo establecen los artículos 11.1, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento citado en el párrafo anterior.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en los dos párrafos precedentes, tales irregularidades impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las mismas están obligadas a presentar informes anuales, los cuales deberán ajustarse a los requisitos que establece la normatividad, esto es, que reflejen en forma fidedigna todos los ingresos y egresos ejercidos en el año que se declara, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, informar y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha precisado previamente, las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva, deben sancionarse, porque con esas infracciones la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter sustantivo o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en una flagrante violación en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta se impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la no declaración de los gastos efectuados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, falta de registro de las ministraciones que obtuvo en el año dos mil siete y del gasto correspondiente a una sanción que le fue impuesta por este Instituto Federal Electoral y el incumplimiento total del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y a la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado la conclusión sancionatoria, a que se ha hecho referencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de registrar en su contabilidad la totalidad de las ministraciones recibidas y un gasto por una sanción, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización

tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se vulnere el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el origen y destino de los recursos que aporta el estado para la consecución de los fines legales de la agrupación, en tanto que no es posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de registrar en una forma específica sus movimientos de ingresos y egresos toda vez que si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de registrar contablemente la totalidad de sus operaciones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo y gastó diversos recursos destinados a sus fines legales.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación registrarlos en su contabilidad y reportarlos a la autoridad en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a las agrupaciones y el que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, o que no se encuentren debidamente registrados contablemente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación con respecto a las demás y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, el registro y la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

Derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación

de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la conducta de la falta de registro de ministraciones y de gastos por sanciones.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por los asociados, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**

- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, que en el presente caso asciende a \$76,540.00 (setenta y seis mil quinientos cuarenta pesos, 00/100 M.N.), al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de registro de la totalidad de las ministraciones obtenidas por la agrupación en el ejercicio de dos mil siete, pues esta falta obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;

- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones, vulnera en forma directa principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se registre la totalidad de los ingresos y egresos implica una violación legal y reglamentaria, que vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó y gastó.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de ingreso y egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

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

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*
- ...”*

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que la falta cometida por la Agrupación Política fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que no existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que incumplió en forma total con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, en virtud de que hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza no había cumplimentado el requerimiento que le fue formulado para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

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

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como graves ordinarias, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

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

modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Democracia Ciudadana** la sanción consistente en una **multa consistente en 50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

11. La Agrupación proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2007; sin embargo, no se localizó el registro de los gastos o aportaciones en especie.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

De la revisión a la documentación presentada se observó que, aun cuando la Agrupación proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2007, no se localizó el registro de los gastos o aportaciones en especie. A continuación se detallan las publicaciones en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	MESES O TRIMESTRES POR LOS CUALES NO SE LOCALIZÓ EL REGISTRO
Mensual de Divulgación	Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo, Junio, Julio, Agosto, Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre.
Teórica Trimestral	Enero-Marzo Abril-Junio Julio-Septiembre Octubre- Diciembre

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 4.1, 7.1, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones, I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007, mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año se le solicitó lo siguiente:

- Presentara las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente.
- En su caso, presentara copia de los cheques y estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro.

- En caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, debía presentar lo siguiente:
 - Los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados.
 - Los controles de folios “CF-RAS-APN” desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.
 - Los contratos celebrados por la Agrupación con los aportantes.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no reflejar en la contabilidad los ingresos y/o egresos correspondientes a las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales teóricas presentadas, así como su documentación soporte correspondiente, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 12.1, 14.2, 15.1 y 19.4 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones, I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo

tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del punto de acuerdo cuarto del CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al

Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 12.1, 14.2, 15.1 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del código señalan:

“Artículo 38.- Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Artículo 49-A.- 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

... II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a la agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

1.1 “El presente Reglamento establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos, en la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y en la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, en términos de lo establecido por el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

Este artículo señala todos los lineamientos y bases que deben regir en las agrupaciones políticas nacionales, para efectos de que se apeguen a lo establecido legal y reglamentariamente y dar certeza con ello a todos los actos celebrados por las referidas agrupaciones. Establece la obligación de entregar la documentación soporte correspondiente y permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales y a su contabilidad, para verificar también su empleo y aplicación.

De tal manera, que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos adecuados para acreditar los ingresos en efectivo o en especie que reporten las agrupaciones políticas nacionales y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

Lo anterior, para cumplir con los principios de rendición de cuentas y transparencia, toda vez que la intención de la norma es contar con mecanismos de control que permitan verificar la legalidad de los ingresos de las agrupaciones.

“2.1 Los registros contables de las agrupaciones deben separar en forma clara los ingresos que tengan en especie, de aquellos que reciban en efectivo”.

Este precepto impone la obligación a las agrupaciones políticas nacionales de registrar en su contabilidad, en manera separada, los ingresos que obtengan en especie y en efectivo, y no en forma indiscriminada.

La Real Academia de la Lengua Española define al ingreso como el caudal que entra en poder de alguien, y que le es de cargo en las cuentas. En esa tesitura, cualquier recurso que entra a la agrupación política nacional es un ingreso, mismo que puede ser en efectivo o en especie, esto es, bienes muebles, bienes inmuebles, así como la prestación de servicios profesionales, no así las aportaciones de servicios personales.

En tales condiciones, la finalidad del artículo citado, consiste en que la autoridad fiscalizadora al comprobar las entradas de los ingresos a la agrupación, vigile el origen de cada uno de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento público o privado, y la forma, esto es, en dinero o en especie (bienes muebles, inmuebles y prestación de servicios, no así las aportaciones de servicios personales), de ahí que imponga la obligación de registrar contablemente sus ingresos, de manera separada cumpliendo con los requisitos que en materia de contabilidad y fiscal que establezca la norma. Además de entregar la documentación soporte correspondiente y permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales y a su contabilidad, para verificar también su empleo y aplicación.

De tal manera, que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos adecuados para acreditar los ingresos en efectivo o en especie que reporten las agrupaciones políticas nacionales y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

Lo anterior, para cumplir con los principios de rendición de cuentas y transparencia, toda vez que la intención de la norma es contar con mecanismos de control que permitan verificar la legalidad de los ingresos de las agrupaciones.

“2.2 Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones”.

Ahora bien, el propósito del artículo transcrito, es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie que hagan a la agrupación política nacional, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por la agrupación. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Esto con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten las agrupaciones políticas y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

“3.1 El financiamiento que provenga de los asociados y simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en efectivo o en especie realizados de forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales con residencia en el país que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En ambos casos se deberá cumplir con lo dispuesto en los artículos 1.5 y 1.6 del presente Reglamento”.

El anterior precepto tiene como finalidad establecer la forma en que se integra el financiamiento de asociados y simpatizantes, ya sea en aportaciones o donativos, determinando los límites de las aportaciones, siempre y cuando no rebase los quinientos días de salario mínimo en un mes calendario, o en todo caso, por medio de cheque expedido a nombre de la agrupación y que la cuenta este a nombre del aportante.

Así también, considera las personas o entidades a las que la ley prohíbe realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie a las agrupaciones y son: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de los Estados y Ayuntamientos; las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal; partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; organismos internacionales de cualquier naturaleza; ministros de culto, asociaciones religiosas, sectas; personas que vivan o trabajen en el extranjero y empresas mexicanas de carácter mercantil, el fin que persigue la norma es dar certeza del origen de la aportación es decir se trata de facilitar a la autoridad

fiscalizadora su labor de verificación sobre la procedencia de las aportaciones reportadas por la agrupación política nacional y con ello salvaguardar el principio de transparencia, que debe imperar la rendición de cuentas.

“3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

Precepto éste, que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexar el avalúo practicado, con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y

como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

“15.1. Si durante la revisión de los informes la Comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará a la agrupación que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Los escritos de aclaración o rectificación deberán presentarse en medios impresos y magnéticos. Junto con dichos escritos deberá presentarse una relación pormenorizada de la documentación que se entrega a la Secretaría Técnica, con la finalidad de facilitar el cotejo correspondiente por parte

del personal comisionado por la Secretaría Técnica y se elabore un acta de entrega-recepción que deberá firmarse por el personal del partido que realiza la entrega y por el personal comisionado que recibe la documentación. En caso de ausencia o negativa del personal de la agrupación, deberán firmar el acta referida dos testigos designados por el personal comisionado señalado. La recepción de la documentación por parte de la autoridad de ninguna manera prejuzga sobre sus contenidos para efectos de las observaciones respectivas que dieron lugar a su entrega. Las reglas para la entrega y recepción de documentación contenidas en el presente artículo serán aplicables para la entrega y recepción de los informes anuales junto con la documentación a la que se refieren los artículos 12.3.”

En esta disposición se establece la obligación de la autoridad de notificarle a las agrupaciones políticas las irregularidades y omisiones conocidas de la revisión realizada, otorgándoles de esta manera plena garantía de audiencia por que si bien es cierto la agrupación política tiene la obligación desde un inicio de la revisión de entregar toda la información y documentación soporte relacionada al ejercicio en revisión, también lo es que una vez que se ha analizado la información y se tienen bien identificados los errores u omisiones en las cuales incurrió la agrupación.

El derecho de las agrupaciones políticas para desvirtuar dichas observaciones se delimita a un plazo de diez días, dentro del cual, deberá entregar toda la información y documentación que consideren pertinente.

A mayor abundamiento con este actuar se les está concediendo a las auditadas la garantía de audiencia prevista en el artículo 16 Constitucional, es decir, para que manifiesten lo que a su derecho convenga, si no lo hacen será en su perjuicio porque se tendrán por no desvirtuadas y dará como resultado que la autoridad emita la resolución que en derecho corresponda.

Dicho de otra manera, el propósito de dar a conocer a las agrupaciones políticas las irregularidades conocidas como consecuencia de la revisión del informe, es la de respetar su garantía de audiencia, dándoles oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes, de modo que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, las fiscalizadas estén en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de una posible sanción que se le pudiera imponer.

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que junto con el informe anual se debe presentar la documentación original probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

En el presente caso, la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, ya que si bien proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2007; sin embargo, no se localizó el registro de los gastos o aportaciones en especie, no obstante tener la obligación ineludible de comprobar con la documentación

pertinente que registró en su contabilidad los gastos realizados por ella o que en su caso, las recibió como una aportación en especie, es decir, no fue suficiente el que haya cumplido con su obligación de editar las publicaciones mensuales y trimestrales que ordena la normatividad, sino que debe acreditarse la erogación hecha por la propia agrupación o a través de un tercero y su respectivo registro en la contabilidad, con la precisión respectiva y los documentos comprobatorios, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, con lo que vulnera el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de registrar tal información, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, además de lo anterior, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

El hecho de que una agrupación no registre sus gastos en la documentación contable, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 4.1, 7.1, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que un partido no registre la información pertinente en su sistema contable en forma completa y verídica el monto real de egresos, no permita el acceso a la información y documentación original necesaria, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de

la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió cuando la agrupación omitió registrar en su informe anual, la totalidad los gastos que haya erogado o en su caso los ingresos que haya recibido como aportación en especie por la edición de las publicaciones mensuales y trimestrales durante el ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce las referidas omisiones de la agrupación, se genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta del patrimonio de la agrupación, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para los efectos la totalidad de los recursos que ingresan y los que se erogan, así como el estado de su contabilidad, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de registrar documentalmente en la contabilidad toda la información financiera y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería el correcto registro de gastos o ingresos, según que la agrupación hubiera cubierto el costo de las publicaciones o que las hubiera recibido como una aportación en especie, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a

la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en registrar en su contabilidad los gastos o aportaciones de referencia, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos o en su caso, el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que respecto de los egresos, se utilizan recursos públicos y en cuanto a los ingresos, debe tenerse un control estricto para evitar que personas no legitimadas por la norma realicen donaciones o aportaciones que están prohibidas. Además, se abstuvo de atender un requerimiento imperativo de la autoridad que le otorgó una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error, impidiendo con ello que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del ingreso o egreso que nos ocupa, así como el uso y destino que la agrupación dio a los mismos.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación con su informe anual se observó que, aun cuando proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2007, no se localizó el registro de los gastos o aportaciones en especie. A continuación se detallan las publicaciones en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	MESES O TRIMESTRES POR LOS CUALES NO SE LOCALIZÓ EL REGISTRO
Mensual de Divulgación	Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo, Junio, Julio, Agosto, Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre.
Teórica Trimestral	Enero-Marzo Abril-Junio Julio-Septiembre Octubre- Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente, en su caso, presentara copia de los cheques y estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro, en caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, debía presentar los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados, los controles de folios “CF-RAS-APN” desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar, los contratos celebrados por la Agrupación con los aportantes o bien las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Como se advierte la conducta de la agrupación impide que la autoridad electoral cuente con los elementos necesarios para verificar a cabalidad el origen y destino de los recursos con los que cuenta, pues la omisión de la agrupación de informar la manera en que pagó las publicaciones a las que se encuentra obligada en términos de la normatividad vulnera de manera directa los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

4. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

..."

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

- No registrar en su contabilidad los gastos que hubiere realizado o los ingresos que hubiera obtenido por las aportaciones que hubiera recibido para la elaboración de las publicaciones mensuales y trimestrales durante el ejercicio de dos mil siete.
- No cumplir a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber registrado en su contabilidad los gastos o ingresos por aportaciones, en cuyo caso, debió de haber cumplido con los requisitos que marca la legislación para este tipo de ingresos.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones contables, como quedó acreditado en el Dictamen Circunstanciado y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que le formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso, como ya ha quedado precisado.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación conteniendo la información contable no fue entregada, o en su caso, esta contiene errores u omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones

referidos y si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación ni formular las argumentaciones que considerara necesarias con las que sustente sus movimientos contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de las agrupaciones sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió, además de una falta a sus obligaciones de registrar en su contabilidad todas las operaciones respecto de los ingresos que por cualquier concepto reciba y de los gastos que realice y que estos se vean reflejados en la rendición de cuentas respectiva durante los informes anuales que presenten ante la autoridad fiscalizadora, en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo dicha autoridad, pues como quedó

precisado con antelación, hasta la fecha de la elaboración del Dictamen que se revisa, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de los ingresos que obtengan por cualquier concepto, así como de los egresos que realice y que además, éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, pues no obstante habersele requerido subsanar o justificar los errores u deficiencias observadas, hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza, no dio respuesta alguna al requerimiento planteado.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable actualizándose la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, particularmente, el que la Agrupación no registró la totalidad el gasto que hubiere realizado o la aportación en especie que hubiere recibido para la edición de las publicaciones mensuales y trimestrales, de donde se concluye que existe incertidumbre respecto del monto, origen y destino de los ingresos y egresos de la agrupación política, esto es, se ignora cual fue el monto real del ingreso que obtuvo y cual el de los egresos que

realizó, esto es, existe incertidumbre respecto si las erogaciones por las publicaciones devienen de un gasto de la agrupación o de un ingreso por aportación en especie de un tercero no identificado.

De la misma forma, además de realizar las operaciones anteriores dentro de su sistema contable, la agrupación tiene la obligación de informar puntual y verazmente a la autoridad fiscalizadora todas estas operaciones.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en los dos párrafos precedentes, tales irregularidades impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. pml*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 12.1, 14.2, 15.1 y 19.4 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las mismas están obligadas a presentar informes anuales, los cuales deberán ajustarse a los requisitos que establece la normatividad, esto es, que reflejen en forma fidedigna todos los ingresos y egresos ejercidos en el año que se declara, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, informar y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha precisado previamente, las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva, deben sancionarse, porque con esas infracciones la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su obligación de rendir cuentas a través de los documentos idóneos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter sustantivo o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en una flagrante violación en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la falta de registro de los gastos efectuados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, falta de registro de los gastos o aportaciones en especie por las publicaciones mensuales y trimestrales en el año dos mil siete y el incumplimiento total del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado la conclusión sancionatoria, a que se ha hecho referencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal

Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de registrar en su contabilidad los gastos o aportaciones referidas, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se vulnere el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el origen y destino de los recursos que aporta el estado o algún tercero no legitimado para la consecución de los fines legales de la agrupación, en tanto que no es posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable que le imponen la obligación de registrar en una forma específica sus movimientos de ingresos y egresos, en el entendido de que si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que

permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de registrar contablemente sus operaciones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo o gastó diversos recursos destinados a sus fines legales.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación registrarlos en su contabilidad y reportarlos a la autoridad en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no es suficiente sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino que además debe acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a las agrupaciones por el Estado y el que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos o aportaciones no registrados o que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación con respecto a las demás y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, el registro y la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la conducta de la falta de registro de ministraciones y de gastos por sanciones.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse por los asociados, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de

incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, **por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, **sino que es común en otras ramas del derecho,** por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son

excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- b) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- g) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- h) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- i) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con

la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de registro de operaciones realizadas por la agrupación que bien pueden constituir gastos de la misma o ingresos por aportaciones en especie de terceros, pues esta falta obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones, vulnera en forma directa principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;

- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se registre la totalidad de los ingresos y egresos implica una violación legal y reglamentaria, que vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó o gastó.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de ingreso y egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

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

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*
- ...”*

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como graves ordinarias.

- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que no existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que incumplió en forma total con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, en virtud de que hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza no había cumplimentado el requerimiento que le fue formulado para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

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

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como graves ordinarias, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

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

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral

aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Democracia Ciudadana** la sanción consistente en una **multa consistente en 500** (quinientos) **días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$25,285.00 (veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos, 00/100 M.N.)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la

normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 14 lo siguiente:

15. La Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto Sobre Productos del Trabajo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$593.30.

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-DIC-06	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-12-07
2-20-203-001-00001	ISPT	\$0.00	\$0.00	\$593.30	\$593.30
2-20-203-001-00001	ISR	2,857.14	0.00	0.00	2,857.14
Total		\$2,857.14	\$0.00	\$593.30	\$3,450.44

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto Sobre Productos del Trabajo; sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-DIC-06	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-12-07
2-20-203-001-00001	ISPT	\$0.00	\$0.00	\$593.30	\$593.30
2-20-203-001-00001	ISR	2,857.14	0.00	0.00	2,857.14
Total		\$2,857.14	\$0.00	\$593.30	\$3,450.44

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de la instancia competente por el saldo reflejado en la columna “Saldo al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2151/2008 (**Anexo 3**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$593.30 que corresponden a los Impuestos Retenidos de 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

En consecuencia, al no enterar las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto Sobre Productos del Trabajo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 15.1 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$3,450.44, (\$593.30, del ejercicio 2007 y \$2,857.14 de ejercicios anteriores.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y

adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **15**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del COFIPE, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$563.30, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso

k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y

exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”.

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-DIC-06	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-12-07
2-20-203-001-00001	ISPT	\$0.00	\$0.00	\$593.30	\$593.30
2-20-203-001-00001	ISR	2,857.14	0.00	0.00	2,857.14
Total		\$2,857.14	\$0.00	\$593.30	\$3,450.44

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2151/2008 del 22 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 26 de agosto del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contesto al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y*

uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

*...
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la*

legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo

General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **15**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **14** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones

políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 23 de agosto de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus

recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$6,392.00, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese

cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Esperanza Ciudadana**” no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de capacidad económica del sujeto infractor

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$593.30

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

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional, la sanción consistente en **Amonestación Pública**, por lo que respecta a los impuestos no enterados del 2007, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$3,450.44, (\$593.30, del ejercicio 2007 y \$2,857.14 de ejercicios anteriores.

5.38. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos. Posteriormente, se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, de ser procedente, en el caso de las faltas formales se individualizará una única sanción. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 4, lo siguiente:

A). DOCUMENTACIÓN SOPORTE

Conclusión 4

4. La Agrupación no presentó la documentación soporte que integra el saldo contrario a su naturaleza de la cuenta "Caja" por -\$35,156.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

(Circunstancias de tiempo, modo y lugar)

I. Documentación soporte

Caja

Al verificar el saldo de la cuenta "Caja", se observó que reportaba un saldo contrario a su naturaleza, el cual se generó en ejercicios anteriores a 2007. El saldo en comento se detalla a continuación:

CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007	MOVIMIENTOS		SALDO FINAL AL 31-DIC-07
			CARGOS	ABONOS	
1-10-100-0000	Caja	-\$35,156.00	\$0.00	\$0.00	-\$35,156.00

Al respecto, fue importante precisar que la cuenta “Caja” representa los recursos en efectivo con los que cuenta la Agrupación; sin embargo, la cuenta señalada en el cuadro anterior estaba conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un “Activo”.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas con su documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde reflejaran el origen de dicho saldo.
- En su caso, realizar las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- Las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran las correcciones o reclasificaciones efectuadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2213/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Como se observo (sic) los saldos que representa la cuenta de Caja (en rojo) sus movimientos en su mayoría fueron originados por registros erróneos presentados en el ejercicio 2005, por lo que su saldo en su totalidad no es real, y no pueden ser afectados contra una cuenta de activo, pasivo o resultados ya que en su momento, afectaron al resultado del ejercicio del ejercicio (sic) 2005, por lo que se precisa de esa Unidad de Fiscalización asesoría para saber cuál sería (sic) el procedimiento a seguir para cancelar los saldos erróneos antes mencionados”.

En relación con lo señalado sobre el origen de los saldos, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que los movimientos en su mayoría fueron originados por registros erróneos presentados en el ejercicio 2005, lo que implica que el saldo en su totalidad no sea real, no presentó documentación alguna que avalara su dicho; por tal razón, la observación no quedó subsanada por -\$35,156.00.

En consecuencia, al no presentar la documentación solicitada, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

Por lo que se refiere a la solicitud de asesoría sobre la cancelación de saldos erróneos realizada por la Agrupación, procede aclarar que en el Dictamen consolidado del ejercicio 2006, mediante oficio DEPPP/DAIAC/2841/07 del 26 de septiembre de 2007, la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas solicitó a la Agrupación que presentara la documentación que integraba dicho saldo, a efecto de indicarle el procedimiento a seguir para reflejar correctamente en el ejercicio 2007 el saldo en comento; sin embargo, a la fecha ha hecho caso omiso a dicha recomendación.

Por lo anterior, la Agrupación deberá solicitar la asesoría de la Unidad de Fiscalización mediante solicitud por escrito acompañado de la documentación que dio origen al saldo, con fundamento en el artículo 25.3 del Reglamento vigente hasta el 31 de Diciembre del 2008.

Asimismo, es preciso recordar que en el ejercicio de 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cual en el artículo 19.8 establece que si al término de un ejercicio existen pasivos con una antigüedad mayor a un año que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 12.2 de dicho ordenamiento, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS.

(Artículos violados, finalidad de la norma)

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el

Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

En cuanto a la conclusión 4 la Unidad de Fiscalización, consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos previa transcripción de los mismos:

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señalan:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del artículo antes citado, los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o Agrupación Política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la Agrupación Política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a la Agrupación Política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

En relación con el artículo 14.2, éste se transcribe a la letra para su mejor comprensión:

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes. Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la otrora Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su otrora Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que acreditan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una Agrupación Política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar

soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

A). DOCUMENTACIÓN SOPORTE

En cuanto a la conclusión 4, una vez analizada la información proporcionada se identificó que el saldo de la cuenta “Caja”, la cual representa los recursos en efectivo con los que cuenta la Agrupación; está conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un “Activo” por lo cual se reporta un saldo contrario a su naturaleza por un monto de -\$35,156.00, el cual se generó en ejercicios anteriores a 2007.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante el oficio UF/2213/2008 del Anexo 3 del Dictamen Consolidado del 25 de agosto de 2008, que fue contestado mediante escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 que consta en el Anexo 4 del Dictamen la Agrupación manifestó que los saldos que representa en la cuenta de Caja, sus movimientos en su mayoría fueron originados por registros erróneos presentados en el ejercicio 2005, por lo que el saldo en su totalidad no es real, y no pueden ser afectados contra una cuenta de activo, pasivo o resultados ya que en su momento, afectaron al resultado del ejercicio del ejercicio 2005.

De lo antes descrito, se puede apreciar que la agrupación no aportó los dispositivos necesarios, para que la autoridad electoral pudiera llevar acabo una revisión precisa y cierta de las operaciones realizadas, con lo que se trastocan los principios de certeza y transparencia, ya que no se puede tener precisión en cuanto a las operaciones realizadas, ya que en relación con lo señalado sobre el origen de los saldos, toda vez que aun cuando la Agrupación señala que los movimientos en su mayoría fueron originados por registros erróneos presentados en el ejercicio 2005, esto que implica que el saldo en su totalidad no sea real y omitió presentar documentación alguna que avalara su dicho.

La Agrupación solicitó asesoría sobre la cancelación de saldos erróneos que consta en el Dictamen consolidado del ejercicio 2006, el cual mediante oficio DEPPP/DAIAC/2841/07 del 26 de septiembre de 2007, la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas solicitó a la Agrupación que presentara la documentación que integraba dicho saldo, a efecto de indicarle el procedimiento a seguir para reflejar correctamente en el ejercicio 2007 el saldo en comento; sin embargo, a la fecha ha hecho caso omiso a dicha recomendación.

Por lo anterior, la Agrupación deberá solicitar la asesoría de la Unidad de Fiscalización mediante solicitud por escrito acompañado de la documentación que dio origen al saldo, con fundamento en el artículo 25.3 del Reglamento vigente hasta el 31 de Diciembre del 2008.

Asimismo, es preciso recordar que en el ejercicio de 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cual en el artículo 19.8 establece que si al término de un ejercicio existen pasivos con una antigüedad mayor a un año que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 12.2 de dicho ordenamiento, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

Por lo que se concluye que la agrupación vulneró lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP- 85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por el Partido o agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la Agrupación Política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer, en una prohibición.

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

Por lo anterior, las conductas descritas en las conclusiones **4 y 6**, implican acciones desplegadas por la agrupación, así como omisiones, es decir, estando obligada a realizar ciertas conductas que le ordenaba la Ley no lo hizo, de manera que en ambos casos infringe una norma.

En este tenor, respecto a la **conclusión 4**, la agrupación realizó la acción de informar lo reportado en sus registros contables por concepto de “Caja” y también la **omisión** de presentar la documentación soporte que integra el saldo contrario a su naturaleza cuando se lo requirió la autoridad electoral, por tanto, carece de todos los documentos para poder realizar la adecuada revisión

De lo cual se desprende que incurrió en las siguientes conductas:

- Omitió presentar las pólizas con su documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde reflejaran el origen de dicho saldo.

- Omitió realizar las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- Omitió presentar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran las correcciones o reclasificaciones efectuadas.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado mediante escrito sin número del 19 de mayo de 2008.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación Política mediante oficio UF/2213/2008 del 25 de agosto de 2008 por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Sin embargo, la Agrupación Política no atendió el requerimiento de información y documentación que le hizo la autoridad electoral, conducta que, como se reiteró con antelación, incumplió el mandato de la autoridad fiscalizadora al no haber hecho las aclaraciones pertinentes ni haber entregado la documentación que le solicitó o realizado las manifestaciones que a su derecho conviniera.

Por lo que se concluye que la agrupación vulneró lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la Agrupación Política como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, no existen elementos que evidencien un proceder

intencional o premeditado por parte de esa agrupación al omitir entregar la documentación soporte que integra el saldo contrario a su naturaleza así como no reclasificarlos de la cuenta "Caja".

Es decir, estas acciones y abstenciones desplegadas por la agrupación no conducen a concluir que su conducta fuese dolosa sino culposa sin que ello deje de constituir una infracción, pues no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, fue previa al momento en que efectuó las irregularidades encontradas en el Informe Anual de 2007. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal este Consejo General las tiene por reproducidas como si se insertasen a la letra en este espacio, por lo que tomará en consideración dichas normas transgredidas a fin de calificar la falta.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia, el principio de legalidad, entre otros.

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

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar, toda vez que, aún cuando conocen las disposiciones omitió la presentación de diversa documentación, asimismo, realizó operaciones omitiendo lo ordenado por la norma.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, así como 11.1 y 11.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de efectuar la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el

cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, se concluyó que son dos las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación Política.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

En acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia ya citada, en los siguientes términos:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta formal cometida por la agrupación se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, incumplió con diversas normas que ordenan la entrega de documentación soporte, así como de registrar la contabilidad en los términos establecidos por el código de la materia, el reglamento y sus formatos anexos.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación Política.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado una conclusión sancionatoria, que implica la violación a diversas normas y que reflejan la falta de control interno de la agrupación en cuanto a la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, entrega de documentos sin requisitos fiscales, la falta de registro contable en las cuentas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la Agrupación Política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpla con su obligación de presentar la documentación soporte de sus ingresos y egresos, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación Política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la

ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación de que se trata hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que las agrupaciones políticas sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la documentación comprobatoria soporte de que integra el saldo contrario a su naturaleza de la Cuenta "Caja", así como de proporcionar la información que le fue requerida mediante oficio UF/2213/2008 del 25 de agosto de 2008. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral hiciera una adecuada revisión ya que no tiene la documentación soporte para poder conocer con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos destinados a tal fin.

Es obligación de las agrupaciones políticas como la que nos ocupa, reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, a fin de que la autoridad fiscalizadora estuviese en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, en este caso, el registro contable en las cuentas y subcuentas correctas, tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad (controles externos) respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

La falta de presentación de documentación comprobatoria del saldo contrario a su naturaleza de la cuenta "Caja", implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Democracia Constitucional**” no es reincidente

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la Agrupación Política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la Agrupación Política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto

que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la Agrupación Política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la Agrupación Política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propona, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo

a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la Agrupación Política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

Luego entonces, de esta manera se toman en cuenta cada una de las infracciones cometidas por la agrupación y cada uno de los elementos subjetivos de la infractora, en los siguientes términos:

No	Conclusión	Irregularidad Cometida	Monto Implicado
1	4	4. La Agrupación no presentó la documentación soporte que integra el saldo contrario a su naturaleza de la cuenta "Caja".	\$-35,156.00.

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$-35,156.00** (Treinta y cinco mil, ciento cincuenta y seis pesos 00/100 M.N).

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, que a la letra dice:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*
(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; el número consecutivo de la observación, el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, el monto involucrado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos.

A mayor abundamiento:

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de una falta formal que, incide sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de la comisión de la infracción y,

finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas de la infractora, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por la Agrupación Política que nos ocupa fueron calificadas como **leves**.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que la Agrupación Política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Por todo lo anterior, especialmente, por la lesión del bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, las irregularidades cometidas por la Agrupación Política debe en su conjunto ser objeto de una sanción que, considerando la gravedad de la conducta tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en cada caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que resulte de imposible cobertura o, que en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar los valores protegidos por las normas transgredidas, que se han precisado previamente.

En este contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación Política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **leve**, dado que como ha quedado asentado, se trata de una conducta que ha puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no han vulnerado en forma directa.

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

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

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

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

Bajo esta tesitura, este Consejo General determina que la sanción a imponer a la **Agrupación Política Democracia Constitucional** es la prevista en el inciso b) invocado, consistente en **140** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2007, equivalente a **\$7,079.80 (siete mil setenta y nueve pesos 80/100 M.N.)**

Lo anterior, con base en los razonamientos precedentes, y atendiendo a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de las infracciones, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Máximo Tribunal del País.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

6 La Agrupación no presentó los comprobantes de pago correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$40,985.38 (\$804.00+\$167.00+\$67.00+\$39,947.38).

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta ni del Impuesto al Valor Agregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizadas en 2007, como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2007		SALDOS AL 31-12-07 (4)=(1-2+3)
			PAGOS REALIZADOS (2)	ADEUDOS GENERADOS (3)	
IMPUESTOS POR PAGAR					
2-20-203-0002-000	ISR RETENCIÓN 10%	\$14,526.32	\$14,526.32	\$19,973.69	\$19,973.69
2-20-203-0003-000	RETENCIÓN IVA 10%	14,526.32	14,526.32	19,973.69	19,973.69
TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR		\$29,052.64	\$29,052.64	\$39,947.38	\$39,947.38

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de la instancia competente, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Saldos al 31-12-07".
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la

materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y sexto, además del 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2213/2008 del Anexo 3 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 la Agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar aclaración alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$39,947.38.

En consecuencia, al omitir presentar documentación y aclaraciones respecto al monto de \$40,985.38, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y sexto, además del 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización considera dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo que en derecho proceda en relación a los comprobantes por pago de impuestos no presentados.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS

(ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace

a la conclusión 6, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del COFIPE, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los

informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política

que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$40,985.38, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Por lo que respecta a la conclusión **6**, como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos.

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2213/2008 del 25 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 8 de septiembre del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contesto al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafos 1 y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las

sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada

individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **6**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **6** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Democracia Constitucional**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 8 de septiembre de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$40,985.38, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante,*

derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia” y por reiterar señala que debemos entender “*Volver a decir o hacer algo*”, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular “*único en su especie*”, y como plural “*Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas*”. “*Cualidad de ser más de uno*”. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede

a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la **FALTA DE FORMA** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la

revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Democracia Constitucional**” no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- g) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- h) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- i) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- j) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- k) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- l) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de

egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$40,985.38

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

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Democracia Constitucional**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$40,985.38 correspondientes a 2007.

5.39. AGRUPACIÓN POLITICA NACIONAL DEMOCRACIA XXI

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **6**, lo siguiente:.

6. La Agrupación presentó facturas que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales por \$11,500.00.

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar Tareas Editoriales

Se advierte de la conducta irregular detallada en la conclusión 6 del dictamen consolidado, que de la revisión a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Elaboración, Impresión y Distribución de Boletines”, se observó el registro de dos pólizas que presentan como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que se expidieron con antelación a la fecha de impresión. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	No. COMPROBANTE	FECHA DE IMPRESIÓN (INICIO DE VIGENCIA)	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-02/02-07	0328	21-03-07	01-02-07	Marcial Arnulfo López Rodríguez	Diseño y diagramación boletín enero 2007 No. 89	\$5,750.00
PE-09/02-07	0331		26-02-07		Diseño y diagramación boletín febrero 2007 No. 90 y revista 1er. Trimestre 2007 No. 29	5,750.00
TOTAL						\$11,500.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2184/2008 del 22 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**), recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) le informo que debido a una revisión interna, nos percatamos que las facturas que originalmente nos había proporcionado nuestro proveedor se encontraban vencidas en la vigencia establecida, por tal motivo solicitamos la sustitución de las mismas, aunado a lo anterior, el proveedor nos comunicó mediante un escrito que por falta de atención no contaba con facturas impresas vigentes y que nos las sustituiría al momento de contar con un tiraje nuevo a la mayor brevedad.

Anexo a la presente copia simple de las facturas canceladas presentadas originalmente por nuestro proveedor, así como el documento donde nos informa serán sustituidas por las facturas que cuenten con vigencia. Folios 083 al 085.”

Adicionalmente, el proveedor Marcial Arnulfo López Rodríguez señaló en su escrito del 20 de marzo de 2007 lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la plática sostenida telefónicamente el día de ayer, en la cual me solicita la sustitución de las facturas 0298 y 0299 de fecha 1 y 26 de febrero de 2007 respectivamente, por encontrarse vencidas en su vigencia, le informo que debido a mi falta de atención no me percaté que dichas facturas se encontraran vencidas y a la fecha no haber elaborado un nuevo tiraje; sin embargo me comprometo a realizarlo a la mayor brevedad sustituyéndole las facturas mencionadas.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando a solicitud de la misma el proveedor sustituyó las facturas 0298 y 0299 que estaban vencidas, por las facturas 0328 y 0331, éstas últimas no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que se expedieron con antelación a la

fecha de impresión como se detalla en el cuadro que antecede, por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$11,500.00.

En consecuencia, al presentar facturas que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, además del 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos

encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En este orden de ideas, y toda vez la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del reglamento de la materia, en la conclusión materia de análisis; lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se

efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En relación a que la conducta desplegada por la agrupación, se advierte que el artículo 29 párrafo primero, segundo y tercero, así como también el artículo 29-A párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, mismos que disponen lo siguiente:

Artículo 29.- Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

Los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior deberán ser impresos en los establecimientos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que cumplan con los requisitos que al efecto se establezcan mediante reglas de carácter general. Las personas que tengan establecimientos a que se refiere este párrafo deberán proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información relativa a sus clientes, a través de medios magnéticos, en los términos que fije dicha dependencia mediante disposiciones de carácter general.

Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene los datos previstos en el artículo 29-A de este Código.

Los contribuyentes con local fijo están obligados a registrar el valor de los actos o actividades que realicen con el público en general, así como a expedir los comprobantes respectivos conforme a lo dispuesto en este Código y en su Reglamento. Cuando el adquirente de los bienes o el usuario del servicio solicite comprobante que reúna los requisitos para efectuar deducciones o acreditamientos de contribuciones, deberán expedir dichos comprobantes además de los señalados en este párrafo.

El comprobante que se expida deberá señalar en forma expresa si el pago de la contraprestación que ampara se hace en una sola exhibición o en parcialidades. Cuando la contraprestación se pague en una sola exhibición, en el comprobante que al efecto se expida se deberá indicar el importe total de la operación y, cuando así proceda en términos de las disposiciones fiscales, el monto de los impuestos que se trasladan, desglosados por tasas de impuesto. Si la contraprestación se paga en parcialidades, en el comprobante se deberá indicar, además del importe total de la operación, que el pago se realizará en parcialidades y, en su caso, el monto de la parcialidad que se cubre en ese momento y el monto que por concepto de impuestos se trasladan en dicha parcialidad, desglosados por tasas de impuesto.

...

“Artículo 29-A.- Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:

I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.

II. Contener impreso el número de folio.

III. Lugar y fecha de expedición.

IV. Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.

VII. Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

VIII. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

....”

De lo anterior se desprende que junto a los informes de ingresos y egresos que se presentan ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, debe adjuntarse la documentación comprobatoria, para efectos de que acreditar lo reportado por la agrupación, en la especie se advierte que las facturas exhibidas por la agrupación no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$11,500.00, pese al requerimiento formulado a la citada agrupación, vulnerando con ello, las normas anteriormente transcritas.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende de la revisión a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Elaboración, Impresión y Distribución de Boletines”, se observó el registro de dos pólizas que presentan como soporte documental facturas que no reunían la

totalidad de requisitos fiscales, toda vez que se expidieron con antelación a la fecha de impresión.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2184/2008 del 22 de agosto de 2008 Anexo 3 del dictamen consolidado) le solicitó a la Agrupación que hiciera valer las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, por escrito de 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:“(...) *le informo que debido a una revisión interna, nos percatamos que las facturas que originalmente nos había proporcionado nuestro proveedor se encontraban vencidas en la vigencia establecida, por tal motivo solicitamos la sustitución de las mismas, aunado a lo anterior, el proveedor nos comunicó mediante un escrito que por falta de atención no contaba con facturas impresas vigentes y que nos las sustituiría al momento de contar con un tiraje nuevo a la mayor brevedad. Anexo a la presente copia simple de las facturas canceladas presentadas originalmente por nuestro proveedor, así como el documento donde nos informa serán sustituidas por las facturas que cuenten con vigencia. Folios 083 al 085.*”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando a solicitud de la misma el proveedor sustituyó las facturas 0298 y 0299 que estaban vencidas, por las facturas 0328 y 0331, éstas últimas no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que se expidieron con antelación a la fecha de impresión como se detalla en el cuadro que antecede, por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$11,500.00, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, además del 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues si adjuntó diversas facturas a las presentadas originalmente y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron, para efectos de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, sin embargo ello no fue suficiente para subsanar la misma, e incluso en su intento de solventar la falta incorporó nueva documentación, careciendo igualmente de requisitos fiscales.

Por lo anterior, al omitir presentar la documentación debidamente requisitada, y en virtud de que la observación no fue subsanada, por tanto, subsiste la existencia de la irregularidad observada.

Es importante hacer notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo la observación que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

Es así que en la conducta irregular que se analiza, se advierte que en atención al requerimiento formulado, si bien intento aportar documentación comprobatoria e información solicitada, está tampoco cumplió con los requisitos fiscales, por lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación que a su vez tuvieron como efecto la violación reglamentaria.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido la falta que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con la documentación necesaria idónea para la verificación y conciliación de las finanzas de la Agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de la falta e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
“

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“...
“

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

*“**Artículo 17.1** En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:*

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política nacional, ante apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que presentó facturas que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales por \$11,500.00.

Por lo anterior, la conducta descrita en las conclusión **6**, implica una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día dieciséis de mayo del dos mil ocho.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en el caso de las conclusión 6, materia de análisis, si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió el requerimiento que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2184/2008, (mismo que es visible en el dictamen consolidado) también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación al requerimiento.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Por que si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado,

cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad analizada no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en la irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el

desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la **Agrupación Política Nacional Democracia XXI**, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la **Agrupación Política Nacional Democracia XXI**, tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, pues en el caso, la agrupación presentó facturas que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales por \$11,500.00. Asimismo, la agrupación tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las

mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón ingresos y egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral su labor de verificación del informe presentado por la agrupación, toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y

verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, así como el inadecuado control respecto a la presentación de facturas que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales, denota una actitud descuidada y poco diligente en el proceder de la agrupación, en cuanto a la procuración y elaboración de dicha documentación de respaldo, contraviniendo disposiciones reglamentarias cuya ignorancia no puede alegar.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que en la agrupación no es reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los egresos.

2. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias, al presentar facturas que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales por \$11,500.00.
- Por la característica de la infracción, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

Es así que la irregularidad materia de análisis, se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería suficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

Este Consejo General, resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Democracia XXI**, la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **7**, misma que tienen relación con el apartado de egresos y de la cual, se analizará.

7. La Agrupación no realizó el registro contable de la prestación de un servicio contratado en el ejercicio de 2007 por \$150,000.00.

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 7

La Agrupación presentó ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral la documentación correspondiente al concurso de la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política para el financiamiento público de las Agrupaciones Políticas Nacionales durante el año 2007, en la cual se localizó un contrato de prestación de servicios profesionales celebrado con el Lic. Octavio García Rocha y con el Dr. Héctor Rogelio Núñez Estrada, el cual establece en sus Cláusulas Tercera, Cuarta y Quinta, lo que a continuación se transcribe:

“Tercera.- El importe que ‘LA AGRUPACIÓN’ pagará a ‘LOS PROFESIONALES’ por la prestación de sus servicios objetos del presente contrato asciende a la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) siempre y cuando:

- a) La investigación objeto del presente contrato sea seleccionada por el Comité Técnico designado por el Instituto Federal Electoral y obtenga uno de los primeros 4 lugares en el concurso de la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política para el financiamiento público de la (sic) Agrupaciones Políticas Nacionales durante el año 2007.*

Cuarta.- En relación con la cláusula anterior ambas partes están de acuerdo y así lo manifiestan que el pago correspondiente a los servicios otorgados por ‘LOS PROFESIONALES’ les será liquidado hasta el momento que ‘LA AGRUPACIÓN’ haya recibido, por parte del IFE, el premio otorgado al lugar que le correspondiera si así fuese.

Quinta.- Queda entendido y aceptado por parte de ‘LOS PROFESIONALES’ que de no ser seleccionada la investigación en la obtención de alguno de los 4 primeros lugares, ésta pasará a ser parte de ‘LA AGRUPACIÓN’, como una aportación de ‘LOS PROFESIONALES’ para una probable y futura publicación”.

Ahora bien, en el Acuerdo General del IFE por lo que establece la segunda ministración del financiamiento público CG225/2007 del 09-08-07, se observo (sic) que su agrupación quedo (sic) en 7° lugar de la evaluación de calidad de los trabajos de Investigación Socioeconómica y Política”.

Sin embargo, al verificar el Informe Anual 2007 presentado por la Agrupación mediante escrito sin número del 16 de mayo de 2008, no se localizó el registro contable del ingreso correspondiente por la aportación en especie o, en su caso, el pasivo correspondiente al egreso que establecen las cláusulas “Cuarta” y “Quinta” del contrato en comento en la documentación contable presentada junto con el “IA-2007”.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas contables correspondientes al registro de la prestación de servicios profesionales ya sea por la aportación en especie o el pasivo del egreso, con la documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Copia del cheque con el que fue pagado el servicio prestado, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o el comprobante de la transferencia electrónica a la cuenta del prestador de servicios.
- Los recibos “RAS-APN” con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad anexos a su respectiva póliza.
- Las cotizaciones o la factura del servicio prestado que solicitara la Agrupación para determinar el valor de la aportación.
- El formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con la totalidad de los datos que establece la normatividad.
- El formato “IA-APN-2007” en donde se reflejaran las correcciones realizadas.
- Los auxiliares y balanzas de comprobación a último nivel en donde se reportara el registro correspondiente, según fuera el caso.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 7.7, 7.8, incisos b) y c), 11.2, 12.1, 12.3, incisos a), c) y d) 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2184/2008 del 22 de agosto de 2008 (**Anexo 3** del dictamen consolidado), recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 5 de septiembre de 2008 (**Anexo 4** del dictamen consolidado) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Al respecto le informo:

- 1.- Que el contrato de servicios mencionado en este concepto se realiza para elaborar la investigación ‘Hacia una nueva política económica en México’*
- 2.- Que los trabajos de investigación, como lo marca precisamente la cláusula Tercera del contrato, fueron para participar en el concurso de la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política durante el año 2007, y de la cual los resultados se obtendrán hasta el mes de agosto de 2008, según los tiempos establecidos en el Reglamento.*
- 3.- Que la observación hecha por usted con relación al 7° lugar obtenido durante el año 2007, es el resultado obtenido por nuestra Agrupación en el concurso de la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política durante el año 2006,*
- 4.- Que la investigación que obtuvo el 7° lugar corresponde a nuestra investigación ‘Los límites normativos de la propaganda político-electoral durante los procesos electorales federales’.*
- 5.- Que las pólizas contables, los cheques que en su caso se tengan que expedir, los recibos ‘RAS-APN’, las facturas, el formato ‘CF-RAS-APN’, el formato ‘IA-APN’, los auxiliares y las balanzas de comprobación; serán aplicados, elaborados, registrados y contabilizados en el ejercicio de 2008, año en el que tendremos y conoceremos los resultados obtenidos de nuestra investigación ‘Hacia una nueva política económica en México’, aplicando a lo que de lugar según lo establecido en las cláusulas Tercera, Cuarta y Quinta del contrato en cuestión.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que los resultados de la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política del ejercicio 2007, se obtienen hasta el mes de agosto de 2008, la prestación del servicio que le fue otorgado a la agrupación se realizó en el ejercicio de 2007, por lo tanto debió registrar lo correspondiente en ese ejercicio; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$150,000.00.

En consecuencia, al no realizar el registro contable de la prestación del servicio contratado en el ejercicio de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1, 12.3, incisos a), c) y d), y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto en el marco de la revisión del ejercicio de 2008, se verificará el registro contable correspondiente. Es preciso señalar que la Agrupación deberá considerar lo señalado en el artículo 19.5 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2, del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 1.3 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

En cuanto hace a la vulneración al artículo 2.1 del Reglamento de la Materia se establece que:

“2.1 Los registros contables de las agrupaciones deben separar en forma clara los ingresos que tengan en especie, de aquellos que reciban en efectivo”.

Este precepto impone la obligación a las agrupaciones políticas nacionales de registrar en su contabilidad, en manera separada, los ingresos que obtengan en especie y en efectivo, y no en forma indiscriminada.

La Real Academia de la Lengua Española define al ingreso como el caudal que entra en poder de alguien, y que le es de cargo en las cuentas. En esa tesitura, cualquier recurso que entra a la agrupación política nacional es un ingreso, mismo que puede ser en efectivo o en especie, esto es, bienes muebles, bienes inmuebles, así como la prestación de servicios profesionales, no así las aportaciones de servicios personales.

En tales condiciones, la finalidad del artículo citado, consiste en que la autoridad fiscalizadora al comprobar las entradas de los ingresos a la agrupación, vigile el origen de cada uno de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento público o privado, y la forma, esto es, en dinero o en especie (bienes muebles, inmuebles y prestación de servicios, no así las aportaciones de servicios personales), de ahí que imponga la obligación de registrar contablemente sus ingresos, de manera separada cumpliendo con los requisitos que en materia de contabilidad y fiscal que establezca la norma. Además de entregar la documentación soporte correspondiente y permitir a la autoridad electoral el

acceso a todos los documentos originales y a su contabilidad, para verificar también su empleo y aplicación.

De tal manera, que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos adecuados para acreditar los ingresos en efectivo o en especie que reporten las agrupaciones políticas nacionales y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

Lo anterior, para cumplir con los principios de rendición de cuentas y transparencia, toda vez que la intención de la norma es contar con mecanismos de control que permitan verificar la legalidad de los ingresos de las agrupaciones.

También se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 2.7, del Reglamento de la materia, que señala:

2.7. Para determinar el valor de registro como aportaciones de los servicios profesionales prestados a título gratuito a la agrupación, se tomará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la propia agrupación. No se computarán como aportaciones en especie los servicios personales otorgados gratuita y desinteresadamente a las agrupaciones por personas físicas que no tengan actividades mercantiles ni se trate de servicios profesionales.

El artículo en comento, establece el modo en que se determinará el valor de registro como aportaciones profesionales prestados a favor de la agrupación, tomando como base el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación, excluyendo para el cómputo de aportaciones a las personas físicas que no tengan actividad mercantil, la finalidad del artículo es dar certeza a lo reportado por las agrupaciones, en virtud de que deben de estar soportados con dos cotizaciones previas para efectos de asignar el valor de registro a las aportaciones, y dar con ello un valor cierto a la referida aportación.

En la conclusión materia de análisis, se desprende que la conducta desplegada en la misma, viola lo dispuesto por el artículo 3.2 del Reglamento de la Materia, mismo que dispone que:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para

amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato "RAF-APN" para aportaciones en efectivo y "RAS-APN" para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales".

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos.

Se concluye que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 3.3 del Reglamento de mérito, que establece:

"3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias".

Precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

Se advierte que la conducta materia de análisis vulneró el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, el cual dispone:

"3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos

cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

En lo que se refiere a la vulneración del artículo 3.5, del mismo ordenamiento que a la letra señala:

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

Se advierte que en la conducta analizada se vulneró el artículo 11.2 que a la letra dispone que:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las

agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Por último, en la conclusión materia de análisis se señala que se trastocó los artículos 12.1 y 12.3 inciso a), c) y d) del reglamento de la materia que establecen lo que a la letra disponen:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y

como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“Artículo 12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

c) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.7 y la relación a que hace referencia el artículo 10.9;

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20.

g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas;

h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión;

i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9”.

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información

documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto al inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

En el inciso c), se establece la obligación de entregar las balanzas de comprobación mensuales a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes, igualmente, a último nivel.

Debe precisarse que conforme al artículo 19.5 citado, se establece que la cuenta déficit o remanente de ejercicios anteriores que se presente, no puede ser ajustada sin consentimiento previo de la autoridad.

Por su parte, el inciso d) reitera la obligación de llevar los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, que deberán ser relacionados uno a uno, a que se refiere el artículo 3.4, que deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos, con la finalidad de tener un control sobre los recibos que se expidan, los que se utilizan, los que se cancelan y los pendientes de utilizar, para de esta forma, tener certeza respecto al monto total recibido por todo tipo de aportaciones, así como tener certeza de que dichas aportaciones hayan cumplido con lo señalado por la normatividad-

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 7, del dictamen consolidado que la Agrupación presentó ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral la documentación correspondiente al concurso de la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política para el financiamiento público de las Agrupaciones Políticas Nacionales durante el año 2007, en la cual se localizó un contrato de prestación de servicios profesionales celebrado con el Lic. Octavio García Rocha y con el Dr. Héctor Rogelio Núñez Estrada, el cual establece en sus Cláusulas Tercera, Cuarta y Quinta, lo que a continuación se transcribe:

Sin embargo, al verificar el Informe Anual 2007 presentado por la Agrupación mediante escrito sin número del 16 de mayo de 2008, no se localizó el registro contable del ingreso correspondiente por la aportación en especie o, en su caso, el pasivo correspondiente al egreso que establecen las cláusulas “Cuarta” y “Quinta” del contrato en comento en la documentación contable presentada junto con el “IA-2007”.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2184/2008 del 22 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**), le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

Las pólizas contables correspondientes al registro de la prestación de servicios profesionales ya sea por la aportación en especie o el pasivo del egreso, con la documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, copia del cheque con el que fue pagado el servicio prestado, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o el comprobante de la transferencia electrónica a la cuenta del prestador de servicios, los recibos “RAS-APN” con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad anexos a su respectiva póliza, las cotizaciones o la factura del servicio prestado que solicitara la Agrupación para determinar el valor de la aportación, el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con la totalidad de los datos que establece la normatividad, el formato “IA-APN-2007” en donde se reflejaran las correcciones realizadas, los auxiliares y balanzas de comprobación a último nivel en donde se

reportara el registro correspondiente, según fuera el caso y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: *“Al respecto le informo: 1.- Que el contrato de servicios mencionado en este concepto se realiza para elaborar la investigación ‘Hacia una nueva política económica en México’...*

5.- Que las pólizas contables, los cheques que en su caso se tengan que expedir, los recibos ‘RAS-APN’, las facturas, el formato ‘CF-RAS-APN’, el formato ‘IA-APN’, los auxiliares y las balanzas de comprobación; serán aplicados, elaborados, registrados y contabilizados en el ejercicio de 2008, año en el que tendremos y conoceremos los resultados obtenidos de nuestra investigación ‘Hacia una nueva política económica en México’, aplicando a lo que de lugar según lo establecido en las cláusulas Tercera, Cuarta y Quinta del contrato en cuestión.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica que los resultados de la Evaluación de la Calidad de las Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política del ejercicio 2007, se obtienen hasta el mes de agosto de 2008, la prestación del servicio que le fue otorgado a la agrupación se realizó en el ejercicio de 2007, por lo tanto debió registrar lo correspondiente en ese ejercicio; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$150,000.00, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1, 12.3, incisos a), c) y d), y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación si bien es cierto que dio contestación al requerimiento formulado también lo es, que fue omisa en presentar la documentación solicitada, pues se limitó a manifestar que las pólizas contables, los cheques que en su caso se tengan que expedir, los recibos ‘RAS-APN’, las facturas, el formato ‘CF-RAS-APN’, el formato ‘IA-APN’, los auxiliares y las balanzas de comprobación; serán aplicados, elaborados, registrados y contabilizados en el ejercicio de 2008, sin embargo ello no fue suficiente para subsanar la falta observada, en virtud de la prestación del servicio que le fue otorgado a la agrupación a través del contrato de prestación de servicios se realizó en el ejercicio de 2007, por lo tanto debió registrar lo correspondiente en ese ejercicio; por lo que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

Se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En la especie, se advierte que derivado del contrato de prestación de servicios contratado en el dos mil siete, no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

De lo anterior se advierte, que en el dictamen consolidado, respecto de la irregularidad materia de análisis, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento la irregularidad detectada solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes.

En esta tesitura, tal y como se observa con antelación en todo momento se le otorgó y salvaguardó el derecho de garantía de audiencia de la agrupación, solicitándole en el caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para subsanar la irregularidad detectada, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, ello no fue suficiente en virtud de que no aportó los elementos necesarios para subsanar la irregularidad, por lo que la misma se consideró como no subsanada, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la agrupación haya cometido la falta que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad verifique a cabalidad la administración de las finanzas de la agrupación y vulnerando por tanto, los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

V. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán

analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste, en la omisión de realizar el registro contable de la prestación de un servicio contratado en el ejercicio de 2007 por \$150,000.00.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día dieciséis de mayo del dos mil ocho.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Políticos mediante oficio UF/2182/2008 del 21 de agosto de 2008, (anexo 3 del dictamen consolidado) le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara la omisión detectada en su informe anual

En el caso, si bien es cierto que la agrupación atendió el requerimiento, también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, sin embargo, no lo subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la **Agrupación Política Nacional Democracia XXI**, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de la Agrupación no realizó el registro contable de la prestación de un servicio contratado en el ejercicio de 2007 por \$150,000.00.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que

este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, el desglose de ingresos y gastos realizados por el contrato firmado por la agrupación.

Asimismo, la **Agrupación Política Nacional Democracia XXI** tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, toda vez que la Agrupación no realizó el registro contable de la prestación de un servicio contratado en el ejercicio de 2007 por \$150,000.00.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no haya aportado la documentación requisitada, y por otro lado no acreditó de manera adecuada sus ingresos, no obstante que esta obligado a ello, legal y reglamentariamente para tal efecto, situación que vulnera el principio de certeza, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones, en torno al destino final de sus recursos.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por

rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,**

la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que

rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones, y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus ingresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones expedido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de informes anuales.
- El incumplimiento de la agrupación consistente en omitir presentar el registro contable de la prestación de un servicio contratado en el ejercicio de 2007.
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación, obstaculizaron las facultades de verificación de la autoridad fiscalizadora.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el gasto de los recursos de la agrupación.
- El monto implicado en la irregularidad detectada asciende a: \$150,000.00(Ciento cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional)

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable

en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

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

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la **Agrupación Política Nacional Democracia XXI** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **1,483** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$74,995.31 (setenta y cuatro mil novecientos noventa y cinco pesos 31/100 M/N.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.40. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DEMOCRACIA Y DESARROLLO

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Democracia y Desarrollo**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.41. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DEMOCRACIA Y EQUIDAD, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **1** lo siguiente:

*1. La **Agrupación Política Nacional Democracia y Equidad, A.C.** no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007, ni la documentación soporte correspondiente, aun cuando le correspondió recursos por Financiamiento Público por un monto de \$307,293.05.*

3. Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Consta en el dictamen consolidado que la **Agrupación Política Nacional Democracia y Equidad, A.C.** omitió entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2007, incumpliendo con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, y con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como con los numerales

11.1 y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del 15 de diciembre de 2006, vigente a partir del 1 de enero del 2007, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, que prevén la obligación presentar un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

Inicio de los Trabajos de Revisión

La entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/2321/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación Política el 4 de diciembre del mismo año, hizo del conocimiento de la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/655/2008 de fecha 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 9 de mayo del mismo año, designó a la C.P. Georgina Ramírez Gómez como responsable de la revisión de su Informe Anual. Asimismo, se le indicó a la Agrupación que el 19 de mayo de 2008 vencía el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, y se detalló la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN".

Cabe señalar que durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 ni la documentación soporte comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio UF/1055/2008 del 29 de mayo de 2008, recibido por la Agrupación Política el 3 de junio del mismo año, se le comunicó que al no presentar su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2007, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008. Asimismo, se hizo del conocimiento a la Agrupación que la fecha límite para presentar ante la Unidad de Fiscalización el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2007 había sido el pasado 19 de mayo, situación que le fue notificada por la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/2321/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 4 de diciembre del mismo año, y por la Unidad de Fiscalización mediante oficio UF/655/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 9 de mayo del año en curso, con el cual se le recordaba el plazo, señalándole además toda la documentación que debería entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", así como a sus anexos correspondientes, por lo que le solicitó nuevamente que la presentara.

No obstante lo anterior, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación a los oficios citados, ni ha presentado el Informe Anual con la documentación soporte correspondiente, por lo que incumplió con lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), además del 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y

adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones

Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hicieron del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero del presente año. Cabe señalar que los incisos c) y d) no resultan aplicables pues de conformidad con el marco normativo vigente, a las agrupaciones políticas nacionales no les corresponde financiamiento público.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Unidad de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.
4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los

Recursos de los Partidos Políticos, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Las obligaciones establecidas en los disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Según los numerales mencionados, en estos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento.

En tanto, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral lo siguiente: a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes; c) Las balanzas de comprobación mensuales de comprobación a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel; d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 3.4; e) El control de folios de los recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas (REPAP's), a que hace referencia el artículo 10.9; f) El inventario físico de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles a que se refiere el artículo 20; g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas; h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión; e, i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9 del mismo ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la agrupación política no haya entregado el informe de sus ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2007 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los múltiples requerimientos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene los elementos suficientes para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los recursos que recibió, con lo que imposibilitó que la ciudadanía conociera el destino de los recursos públicos que le fueron entregados a la agrupación.

Asimismo, cabe hacer mención de que el cinco de diciembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 7 de enero del 2008 y concluye el 19 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo en dicha publicación oficial. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER

EFECTOS GENERALES. *En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.*

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó diversos oficios en los que se requería la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, los cuales se detallan en el siguiente apartado.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada agrupación política.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/2321/07 de 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación Política el 4 de diciembre del mismo año, hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Posteriormente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/655/2008 de fecha 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 9 de mayo del mismo año, nuevamente le indicó a la Agrupación que el 19 de mayo de 2008 vencía el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007 y la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 ni la documentación soporte comprobatoria.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual, transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación, y no existe circunstancia que exima a la agrupación del cumplimiento de esta obligación.

Lo descrito evidencia que el procedimiento de mérito se llevó a cabo conforme con la normatividad indicada, puesto que se satisficieron las formalidades esenciales del procedimiento a que alude el texto constitucional, con lo que se garantizan las condiciones para que la agrupación política nacional ejerza su derecho de audiencia previsto por el artículo 14 constitucional. En efecto, el inicio del procedimiento se llevó a cabo dentro de un periodo determinado y conforme a la normatividad, ya que el día 26 de noviembre de 2007, la autoridad responsable notificó por primera vez la obligación de entregar el informe anual a la agrupación política nacional.

Posteriormente, mediante oficio UF/655/2008 de fecha 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 9 de mayo del mismo año, en donde se le indicó que el 19 de mayo de 2008 vencía el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007 y la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN". No obstante habersele requerido legal y oportunamente, la agrupación no dio respuesta al requerimiento en comento.

En conclusión, la conducta desplegada por la agrupación transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y refleja la deliberada intención de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impide cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, y genera incertidumbre sobre su la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de dos mil siete, lo que resulta inadmisibles en un Estado de Derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos; como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

4. Calificación e individualización de la sanción.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en

cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se trata de una **omisión** por parte de la agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del informe anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas a la autoridad fiscalizadora.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material para la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ejercer sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos de la agrupación política nacional, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas prescrito en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad imputada a la Agrupación Política consiste en la omisión de presentar el informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al tiempo, la falta se actualizó cuando feneció el plazo de sesenta días a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código de la materia, el cual inició el 7 de enero y concluyó el 19 de mayo de 2008.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La agrupación no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera, y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio que debía ser sujeto a revisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k,) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que las irregularidades que por esta vía se sancionan configuran una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto, a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia toda vez que la conducta de la agrupación consistente en la no presentación del informe anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe anual correspondiente con sus respectivos soportes documentales. En este marco, la conducta desplegada por la agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas, así al no presentar el informe anual y sus respectivos

documentos accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación. Lo anterior, con independencia de si una agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas. Es decir, no se advierte la existencia de irregularidades similares, por lo que puede concluirse una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes, que se traduce en la falta de entrega del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un informe anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral sobre el origen y destino de la totalidad de sus ingresos y

egresos. En el caso que nos ocupa, la Agrupación Política Nacional omitió presentar el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe anual y de su documentación complementaria es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Al respecto, resulta fundamental distinguir a las faltas formales de aquéllas de carácter sustantivo.

Las faltas formales son las referidas a una indebida contabilidad y a un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos, es decir, se actualiza el incumplimiento al deber de rendición de cuentas. Ahora bien, aunque este tipo de infracciones no constituyen violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad, implican su puesta en peligro por la falta de claridad y suficiencia en la documentación comprobatoria que debe presentar la agrupación política.

Las faltas sustantivas, por el contrario, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. Como se ha señalado, la falta cuya comisión ha quedado acreditada no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos de la agrupación política, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la agrupación, tomando alguna de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable durante el año del ejercicio que se revisa.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización del sistema

contable de la agrupación y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar informes anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, situación que tiene con fin preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, objetividad y transparencia, y el procedimiento de rendición de cuentas respecto del manejo de los recursos que las agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la falta de presentación del informe anual se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones realizadas por la agrupación con recursos públicos.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones, se advierte que no es una conducta reincidente.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dada la naturaleza de la sanción que se estima procedente imponer a la agrupación política y los efectos jurídicos que esta produce, su capacidad económica no constituye un elemento indispensable que deba ser analizado para la aplicación de la misma.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró en diversas ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete dentro del plazo legal previsto al efecto.
- La agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Ahora bien, no obstante la facultad discrecional con la que cuenta esta autoridad para seleccionar alguna de las sanciones establecidas en el citado artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 35, en su párrafo 13 del mismo ordenamiento establece taxativamente las

causas por las que una agrupación política debe perder su registro. En efecto, en su inciso c) dicha disposición prevé como causal para la pérdida de registro: **“Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos”**, en razón de ello, al actualizarse dicha hipótesis normativa, lo procedente es aplicar la sanción prevista en el inciso g) del mencionado artículo 269, párrafo 1 del código electoral federal.

En vista de ello, toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, y conforme a lo expresamente establecido en los artículos 35, párrafo 13, inciso c), y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e), 3 y 4, en relación con el artículo 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita la máxima sanción.

Efectivamente, el inciso c) del párrafo 13 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con precisión que las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro cuando omitan rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos.

Asimismo, el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del mismo ordenamiento establecen que se sancionará a las agrupaciones cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el artículo 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del código electoral federal, es decir, incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General, y cuando no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en la misma ley.

Por otro lado, el artículo 269, párrafo 3, del código citado establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la sanción consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene duda respecto del carácter **GRAVE MAYOR** de la falta cometida por la agrupación.

Es evidente que la agrupación no ha querido, de ninguna manera, someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 35, párrafo 13, inciso c), es decir, la ley mandata a la autoridad para que cancele el registro de una agrupación cuando ésta omite presentar su informe anual, esto es, cuando se niegue a someterse al ejercicio de la rendición de cuentas a que invariablemente debe sujetarse.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual, pero en ese caso, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que la agrupación da muestras de su voluntad, imprescindible en un Estado democrático de derecho, de someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad pública, máxime si la agrupación recibió recursos públicos, los cuales no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos. Sin embargo, en este caso lo anterior no sucedió pues la agrupación omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la vida de las agrupaciones políticas nacionales.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que la sanción que se impone a la agrupación política también se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el artículo 343, párrafo 1, inciso a), por la actualización de la causa señalada en el inciso c) del párrafo 9 del artículo 35 del propio código, por lo que en nada beneficia la entrada en vigor de dicho código y por el contrario robustece la intención del legislador de castigar con una sanción ejemplar la comisión de este tipo de faltas.

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado, existen excepciones: (I) disposiciones de carácter constitucional; y (II) las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir

retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS. *De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL", y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales*

tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando se inició el litigio los contendientes tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley procesal cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

(Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, tesis XVI.2°.1k)

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. *Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.*

(Octavo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil, tesis de jurisprudencia I.8o.C. J/1)

Como ya se señaló, tanto las disposiciones previas y las vigentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén la sanción relativa a la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, por lo que la aplicación del código vigente durante el ejercicio en revisión, en términos del artículo Cuarto Transitorio del decreto por el que se expidió el código vigente, no le produce ninguna afectación a la agrupación.

De este modo, como anteriormente se precisó, la sanción que se impone es la prevista en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 269, en relación con el artículo 35, párrafo 13, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que se **ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DEMOCRACIA Y EQUIDAD, A.C. COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL** con todos los efectos legales conducentes.

Por todo lo antes expuesto, este Consejo General ordena **dar vista a la Procuraduría General de la República** para los efectos conducentes por el probable lucro indebido obtenido por los dirigentes o encargados de las finanzas de la **Agrupación Política Nacional Democracia y Equidad, A.C.**, al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 2 lo siguiente:

2. La Agrupación política no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

La **Agrupación Política Nacional Democracia y Equidad, A.C.**, no presentó las publicaciones mensuales de divulgación ni de carácter teórico trimestral.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En razón de lo señalado por la Unidad de Fiscalización este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto

para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio dos mil siete.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/2321/07 de 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación Política el 4 de diciembre del mismo año, le hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas que debe desarrollar en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General** del Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio dos mil siete.

5.42. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DIGNIDAD NACIONAL

Por lo que se refiere a la **Agrupación Política Nacional Dignidad Nacional**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.43. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DIVERSA AGRUPACION POLÍTICA FEMINISTA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **5** lo siguiente:

5. La Agrupación no presentó el soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el gasto reportado por \$10,000.00.

I. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

De la conducta contenida en la conclusión 5, del dictamen consolidado, se desprende que de la verificación a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Convenios Internos”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un Convenio de Colaboración celebrado entre la Agrupación y la asociación “Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.” del 2 de febrero de 2006; sin embargo, carecía del soporte documental que amparara el gasto. A continuación se detalla el caso en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA	IMPORTE
PD-03/01-07	Convenio de Colaboración	\$10,000.00

Cabe señalar que el convenio en su cláusula tercera “Compromisos de Equidad de Género” señala lo siguiente;

“a) Revisar los textos que se publicaran (sic) en la revista Voces de la Valentía en Oaxaca.

b) Entregar un recibo de \$ 10,000.00 pesos a Diversa”.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La póliza citada en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2222/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

Al respecto, con escrito del 18 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación del convenio de colaboración por \$10,000.00 de Equidad y Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A. C., le informamos que solo (sic) se cuenta con el convenio firmado y no se cuenta con nada más. Estamos

solicitando el recibo fiscal para hacérselos llegar. Envió (sic) póliza D-3 de 31/01/07.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó el soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el gasto reportado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$10,000.00.

En consecuencia, al no presentar soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el gasto reportado, la misma Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007, respectivamente.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día

siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en concordancia con el artículo 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la

veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 7.1 del Reglamento de la materia, este señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En este sentido, si la agrupación presentó un Convenio de Colaboración celebrado entre la Agrupación y la asociación "Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C." del dos de febrero de dos mil seis; sin el soporte documental que amparara el gasto. Y aún cuando, en respeto de la garantía de audiencia fue notificado por dicha irregularidad a fin de que la subsanara y no remitió la documentación solicitada en virtud de que como ella misma señala, sólo cuentan con el convenio y nada más, es inconcuso que incumplió con los artículos ya referidos, en virtud de que una de las obligaciones de las agrupaciones consiste en soportar con documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Así como remitir dicha documentación con la totalidad de requisitos fiscales que sean aplicables, como se desprende de la lectura del artículo 7.1, y los siguientes:

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y

exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”.

29, párrafos primero y 29-A párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación

“Artículo 29.- Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

...”

“Artículo 29-A.- *Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.

II. Contener impreso el número de folio.

III. Lugar y fecha de expedición.

IV. Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.

VII. Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

VIII. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en un plazo máximo de dos años, dicho plazo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.

...”

Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2006.

2.4.7. *Para los efectos del artículo 29, segundo párrafo del CFF, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los recibos de honorarios, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.*

Además de los datos señalados en el artículo 29-A del CFF, dichos comprobantes deberán contener impreso lo siguiente:

- I.** *La cédula de identificación fiscal, la que en el caso de las personas físicas deberá contener la CURP, salvo en los supuestos en que dicha cédula se haya obtenido a través del trámite de reexpedición de cédula de identificación fiscal en donde previamente se haya presentado aviso de apertura de sucesión; o cédula de identificación fiscal provisional reproducida en 2.75 cm. por 5 cm., con una resolución de 133 líneas/1200 dpi. Sobre la impresión de la cédula, no podrá efectuarse anotación alguna que impida su lectura.*

- II. La leyenda: "La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales", con letra no menor de 3 puntos.*
- III. El RFC, nombre, domicilio fiscal y, en su caso, el número telefónico del impresor, así como la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente en la página de Internet del SAT, con letra no menor de 3 puntos.*
- IV. La fecha de impresión.*
- V. La leyenda: "Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados" seguida del número generado por el sistema.*

Los comprobantes que amparen donativos deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT y, además de los datos señalados en el artículo 40 del Reglamento del CFF, deberán contener impreso el número de folio, los requisitos establecidos en las fracciones I, II, III y V del párrafo anterior, el número y fecha del oficio en que se haya informado a la organización civil o fideicomiso, la procedencia de la autorización para recibir donativos deducibles, o en caso de no contar con dicho oficio, la fecha y número del oficio de renovación correspondiente.

El requisito a que se refiere la fracción VII del artículo 29-A del CFF, sólo se anotará en el caso de contribuyentes que hayan efectuado la importación de las mercancías, tratándose de ventas de primera mano.

También debe contener los siguientes requisitos establecidos en la regla 2.4.7 de la **Resolución Miscelánea** para 2007 publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de abril de 2007.

A) La cédula de identificación fiscal la cual en el caso de personas físicas podrá o no contener la CURP.

B) La leyenda: "la reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales".

C) El Registro Federal de Contribuyentes y nombre del impresor, así como la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

D) El número de aprobación asignado por el Sistema de Integral de comprobantes fiscales (SICOFI).

E) En el caso de personas físicas que tributen conforme al Régimen de Actividades Empresariales y Profesionales, además, debe imprimir la leyenda “Efectos fiscales al pago” de conformidad con lo señalado en la fracción III del Art.133 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende de la conclusión 5, al verificar la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Convenios Internos”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un Convenio de Colaboración celebrado entre la Agrupación y la asociación “Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.” del 2 de febrero de 2006; sin embargo, carecía del soporte documental que amparara el gasto por un importe de \$10,000.00.

De la lectura del convenio en su cláusula tercera “Compromisos de Equidad de Género” se señala que se debería entregar un recibo de \$10,000.00 a la agrupación Diversa.

En respeto de la garantía de audiencia, mediante oficio UF/2222/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (Anexo 3 del dictamen), recibido por la Agrupación el cinco de septiembre del mismo año, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Agrupación la póliza PD-03/01-07 citada en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales así como aclaraciones que procedieran conforme a derecho.

Al respecto, con escrito del dieciocho de septiembre de dos mil ocho (Anexo 4 del dictamen), la Agrupación manifestó que sólo contaban con el convenio de colaboración y que se encontraban en trámite de recibir el recibo fiscal para poder enviarlo a esta autoridad.

Aún cuando la Agrupación formuló la aclaración antes citada, se consideró insatisfactoria, toda vez que la agrupación estaba obligada a presentar el soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que amparara el gasto por \$10,000.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

En otras palabras, la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar con plena certeza la veracidad de lo reportado en el informe anual, en función de que el partido faltó a su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los rubros apuntados en párrafos previos, lo que constituye de modo general un incumplimiento a la obligación de comprobar la totalidad de los gastos realizados, y que tiene efectos sobre el registro contable de los gastos realizados por la agrupación política.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicha agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que no entregó la documentación soporte de un gasto por \$10,000.00 en razón de la celebración de un contrato de colaboración.

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en una omisión, dado que los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento en conjunto establecen la obligación de entregar la totalidad de los documentos soporte de las operaciones llevadas a cabo por la agrupación política.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a los documentos originales que soporte el egreso por \$10,000.00.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día veintiséis de junio de dos mil ocho.

Como se desprende de lo anterior, la Agrupación Política Nacional **Diversa Agrupación Política Feminista**, no presentó el soporte documental a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el gasto reportado por \$10,000.00

En el caso, dado que la agrupación manifestó aclaraciones pero no entregó documentación alguna, se evidencia el ánimo de cooperación por lo que respecta a la atención al oficio enviado por esta autoridad, sin embargo, no remitió la documentación requerida.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la falta y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en la conclusión observada, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de soportar de forma adecuada el gasto por un monto de \$10,000.00.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se puso en peligro a los valores de certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La omisión en la entrega de la documentación soporte requerida y que la agrupación se encontraba obligada a presentar desde el inicio del procedimiento de fiscalización, obstaculiza la actividad fiscalizadora en virtud de que esta autoridad contó con pocos elementos para verificar la veracidad de lo reportado por la agrupación.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a la documentación soporte de un gasto por un monto de \$10,000.00 con motivo de la celebración de un Convenio de Colaboración.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el presentar la totalidad de la documentación soporte.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el

desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la Agrupación Política Nacional **Diversa Agrupación Política Feminista**, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió la entrega de la documentación soporte de un gasto de \$10,000.00, y en ejercicio de su derecho de audiencia, aclaró a esta autoridad que sólo contaba con dicho documento, lo cuál refleja un descuido por parte de la agrupación para recabar la totalidad de su documentación soporte.

Estas circunstancias colocan en una situación de peligro al principio de la certeza, y a la obligación de rendición de cuentas, en virtud de que la normatividad es clara al señalar que todos los ingresos y egresos deben estar soportados en documentos originales, que cumplan además con los requisitos fiscales establecidos por la misma norma y legislación de carácter fiscal.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada por parte de la agrupación, al no recabar la totalidad de documentación soporte con la cuál conoce y está obligada a acreditar todas sus operaciones.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

En apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toman en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada de la agrupación al no procurar contar con la totalidad de documentación que confiera soporte al Convenio de Colaboración celebrado, sin embargo, se destaca una actitud de cooperación al contestar el oficio enviado por la Unidad de Fiscalización, en virtud de que aclaró la situación de dicha documentación faltante.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación sea omisa ante la obligación de entregar la totalidad de documentación soporte, pone en peligro el principio de certeza y rendición de cuentas, en tanto que este tipo de documentación permite verificar la veracidad de lo reportado y registrado por la agrupación.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que se han puesto en peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin embargo no se desprende una afectación directa a dichos valores jurídicos tutelados, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en el caso de no entregar la totalidad de documentación soporte, pues la simple falta de dicha información y documentación obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar la veracidad de lo reportado por la agrupación;
2. La agrupación presenta un ánimo de cooperación al manifestar aclaraciones en torno a la situación.
3. Sin embargo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como LEVE.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La obligación de presentar documentación soporte, es una obligación que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones expedido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de informes anuales.
- La conducta en que incurrió la agrupación consistió en que no presentó el soporte documental a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el gasto reportado por \$10,000.00.

- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, sin embargo si se evidencia falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones, en virtud de que no recabó los documentos que debió haber entregado a esta autoridad a fin de acreditar dicha obligación.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, así como la situación económica de la infractora que ya fue analizada en un apartado previo, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

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

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Diversa Agrupación Política Feminista**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **1** misma que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, la cual, se analizará.

*1. La Agrupación Política Nacional **Diversa Agrupación Política Feminista** presentó en forma extemporánea su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 el 26 de junio de 2008, teniendo la obligación de presentarlo con fecha límite del 19 de mayo del mismo año.*

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 1

De la conducta irregular detallada en el dictamen consolidado se desprende que el 26 de junio de 2008, la Agrupación Política Nacional **Diversa Agrupación Política Feminista** entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2007 en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, según lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en concordancia con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como con el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del 15 de diciembre de 2006 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año, vigente a partir del 1° de enero del 2007, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia establece.

Cabe mencionar que mediante oficio STCFRPAP/2323/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 13 de diciembre del mismo año, la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, le notificó el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2007, el cual iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año.

Adicionalmente, mediante oficio UF/656/2008 del 30 de abril de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos notificó a la Agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2007 vencía el 19 de mayo del mismo año, así como de la documentación que debería entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los

formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", así como a sus anexos correspondientes y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, no fue posible entregar el oficio número UF/656/2008, toda vez que al constituirse el notificador en el domicilio señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones el 14 de mayo de 2008, en el que se encuentra un edificio de cuatro pisos color blanco con comercios en planta baja, una señora le informó que tiene más de seis meses que la Agrupación no se encuentra en el departamento y que ella lo ocupa actualmente. Por tal razón y por tratarse del domicilio señalado para oír y recibir notificaciones por la Agrupación, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, según consta en la Cédula de Notificación del día 14 de mayo del 2008.

En consecuencia, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/922/2008 solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral se notificara por estrados el oficio UF/656/2008 del 30 de abril de 2008.

Derivado de lo anterior, con fecha 20 de mayo de 2008, se publicó en los estrados del Instituto ubicados en el edificio "C", planta baja, del Instituto Federal Electoral sita en Viaducto Tlalpan No. 100 Col. Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, México, D.F., el oficio número UF/656/2008 de fecha 30 de abril de 2008 y con fecha 23 de mayo de 2008, se retiró del lugar que ocupan los estrados de este Instituto la razón de fijación, la cédula de notificación y la copia del oficio.

Posteriormente, mediante escrito sin número presentado en forma extemporánea el 26 de junio de 2008, la Agrupación presentó el Informe Anual (IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN, IA-3-APN e IA-4-APN), sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, teniendo obligación de presentar la documentación con fecha límite el 19 de mayo de 2008, incumpliendo con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los

lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, por lo que es procedente analizarlo previa transcripción del mismo.

Artículo 35.- 1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:

....

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

.....

El artículo transcrito, establece los requisitos, para la obtención de registro como agrupación política, y por lo que concierne a la presente irregularidad, en el párrafo 11 y 12 del mismo, se establece la obligación y el plazo de noventa días siguientes al último día de diciembre, para la presentación un informe del ejercicio

anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo anterior con el fin de salvaguardar el principio de rendición de cuentas y transparencia que debe imperar en toda agrupación política nacional.

Por otro lado, la conducta desplegada y que es materia de análisis, vulnera al artículo 12.1, del reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los

informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

De las normas anteriormente transcritas, se advierte que la agrupación política tiene la obligación legal y reglamentaria de presentar su informe anual a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte, en el que serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En la especie, la Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista presentó fuera de los plazos legales establecidos, su informe Anual, en virtud de que la presentación del mismo, la efectuó el día veintiséis de junio del año en curso, y el plazo para la presentación del informe anual de las agrupaciones políticas nacionales, inicio el día 7 de enero y feneció el día 19 de mayo del presente año, por lo que se evidencia que corrió en exceso el plazo de la presentación del citado informe.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 1, del dictamen consolidado, que la agrupación política entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2007 en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Es menester, señalar que mediante oficio STCFRPAP/2323/07 del 26 de noviembre de 2007 (que obra en el dictamen consolidado), la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y

Agrupaciones Políticas, le notificó el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2007, el cual iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año.

Posteriormente, mediante escrito sin número presentado en forma extemporánea el 26 de junio de 2008, la Agrupación presentó el Informe Anual (IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN, IA-3-APN e IA-4-APN), sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, sobrepasando en exceso, la fecha límite de 19 de mayo de 2008, incumpliendo con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento de la materia.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación si bien es cierto que presentó el informe anual, también lo es que dicha presentación se efectuó fuera de los plazos establecidos en la ley, pese a que se le notificó el plazo en que inició y concluyó el término para la presentación del informe anual.

En este orden de ideas, la autoridad fiscalizadora en el dictamen consolidado, en la conclusión 1 determinó, que la presentación del citado informe fue extemporánea.

Se hace notar, que si bien, la Agrupación incurre en desacato legal y reglamentario al omitir dar cabal cumplimiento a las normas establecidas, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad materia de análisis, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno las referidas obligaciones, para efectos de que la autoridad fiscalizadora estuviera en la actitud de verificar de manera OPORTUNA el origen y destino de los recursos de la agrupación.

En esta tesitura, se advierte que la conducta realizada por la autoridad, se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido, consistente en presentación de su Informe anual, fuera de los plazos establecidos en la ley, que tuvieron como efecto, la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

La consecuencia material de que la agrupación haya entregado su informe anual de manera extemporánea irregularidad que se analiza y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que obstaculizó la labor verificadora de la autoridad electoral para que para llevar a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, por lo que la conducta en análisis, viola los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
“

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“...
“

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado,

se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio dos mil siete, fuera de los plazos establecidos.

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación llevó a cabo una acción, que consiste en la presentación extemporánea del informe.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos de manera oportuna.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día 26 de junio del 2008.

En el caso, si bien es cierto que la agrupación presentó su informe anual, para efectos de que se revisara el ejercicio de dos mil siete, también lo es, que dicha presentación se efectuó de manera extemporánea es decir el día 26 de junio de 2008, fecha que sobrepasó en exceso el plazo límite para la presentación de los informes anuales de las agrupaciones políticas y mismo que fue el día 19 de mayo de 2008.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación sí presentó su informe anual del ejercicio 2007, sin embargo, lo hizo fuera de los plazos establecidos en la ley, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en presentar en tiempo y forma, dentro del plazo para la presentación de los informes anuales, mismo que corrió del 7 de enero al 19 de mayo del 2008, para efectos de dar cumplimiento a sus obligaciones legales.

No obstante lo anterior, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar su informe anual, dentro de los plazos establecidos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en emitir el acuerdo.

Es menester mencionar, que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio STCFRPAP/2323/07 del 26 de noviembre de 2007 (que obra en el dictamen consolidado), le notificó el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2007, el cual iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar la presentación extemporánea del informe anual.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la omisión de presentar dentro de los plazos establecidos en la ley, la entrega del informe anual a que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. pml*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la **Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista**, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable en virtud de que la agrupación, presentó el informe anual del ejercicio 2007, fuera de los plazos establecidos en la ley.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007 de manera oportuna.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación del informe anual dentro de los plazos establecidos en la ley.

Asimismo, la Agrupación Política Nacional **Diversa Agrupación Política Feminista** tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar presentar su Informe Anual del ejercicio 2007, dentro de los plazos establecidos en la ley.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho la agrupación presentó su informe anual, de manera extemporánea, situación que vulneró el principio de certeza, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera verificar de manera oportuna, la información a aportada por la propia agrupación.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

La falta de presentación del informe anula dentro de los plazos establecidos, implica un incumplimiento a la obligación de presentar de manera oportuna su informe anual.

Es decir, la comprobación de los egresos e ingresos, en tiempo y forma, supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica

porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea

*contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización.

2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de presentación de su informe anual dentro de los plazos establecidos en la ley.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como GRAVE ORDINARIA.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación extemporánea del informe anual del ejercicio 2007, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la agrupación y está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio en el que le notificaron el inicio y el término del plazo para la presentación de los informes anuales.
- Respecto a que la Agrupación Política Nacional **Diversa Agrupación Política Feminista** presentó en forma extemporánea su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 el 26 de junio de 2008, teniendo la obligación de presentarlo con fecha límite del 19 de mayo del mismo año.

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

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

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la Agrupación Política Nacional **Agrupación Política Feminista** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **1900** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$96,083.00 (Noventa y seis mil ochenta y tres pesos 50/100 m.n.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **6** misma que tienen relación con el apartado de ingresos y de la cual, se analizará.

6. La Agrupación reportó gastos de ejercicios anteriores al ejercicio objeto de revisión y no realizó la provisión del pasivo en el ejercicio en que se generó el gasto por \$7,600.00.

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión (6)

- De la verificación a la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Honorarios de Diseño e Impresiones”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que por su concepto son adquisiciones que se realizaron en años anteriores al ejercicio de 2007. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-01/02-07	340	01-Feb-07	Arturo Madrigal Machado	Trabajos de diseño de "Diversando" durante 2005.	\$5,000.00
PD-02/02-07	983	27-Feb-07	Jesús Carlos Pérez	Edición y diseño de boletina No. 84 del mes de diciembre de 2006.	1,300.00
PD-03/02-07	981	26-Feb-07	Jesús Carlos Pérez	Edición y diseño de boletina No. 83 del mes de noviembre de 2006.	1,300.00
TOTAL					\$7,600.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito, en concordancia con las NIF A-2 "Postulados Básicos, Devengación Contable", párrafos del 39 al 44 de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2222/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 DEL DICTAMEN CONSOLIDADO), recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

Al respecto, con escrito del 18 de septiembre de 2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Con relación a los pagos efectuados de los montos de \$5,000.00, \$1,300.00 y \$1,300.00, correspondientes a trabajos realizados en ejercicios pasados, me permito hacer de su conocimiento que dichos adeudos se tenían una vez (sic) realizado trabajos de valoración de la Agrupación, reflejando adeudos pasados y es por eso que se procedió al pago correspondiente, cabe comentar que no se aprovisionaron los mismos en su momento."

La respuesta de la Agrupación se considera insatisfactoria, toda vez que debió registrar el pasivo y la aplicación del gasto en el ejercicio en el cual se llevó a cabo la prestación del servicio; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$7,600.00.

En consecuencia, al reportar gastos de ejercicios anteriores al ejercicio objeto de revisión y no haber realizado la provisión del pasivo en el ejercicio en que se generó el gasto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito, en concordancia con la NIF A-2 "Postulados Básicos, Devengación Contable", párrafos del 39 al 44 de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los

lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de 2008, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-a, párrafo 1 inciso a) fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 49-A.- 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral

a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

b) Informes de campaña:

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales;

III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

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

a) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;

c) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

d) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho, así también se establece la obligación de que las agrupaciones presenten su informe en el que serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe, con la finalidad de salvaguardar al principio de rendición de cuentas.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado, por cuanto hace a que la conducta en análisis, violó el artículo 19.3 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“19.3 Las agrupaciones deberán apearse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

En cuanto a que la conducta irregular materia de análisis vulneró lo establecido en la NIF A-2 “Postulados Básicos, Devengación Contable”, párrafos del 39 al 44 de las normas de información financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

“NIF A – 2

Postulados Básicos

Los postulados básicos ocupan un lugar preponderante en la jerarquía de concepto establecida en la NIF A-1, Estructura de las Normas de Información

Financiera. No sólo vinculan al sistema de información contable con el entorno en el que opera, sino que se presentan como los conceptos teóricos fundamentales que relacionan medios y fines, es decir, normas particulares y objetivas de la información financiera. Asimismo, proporcionan un importante marco de referencia para emitir normas particulares, dándoles significado y dotándolas de una estructura integradora de conceptos teóricos básicos; sin esta estructura, las normas particulares constituyen normas de reconocimiento contable sin sentido, razón o sustancia. Los postulados básicos ayudan también a explicar las razones por las cuales algunos procedimientos son apropiados y proporcionan las bases para establecer criterios para aquellas situaciones en áreas aun no exploradas por las normas particulares. IN1 El objetivo de la NIF A-2 es describir un eslabón más en la jerarquía de conceptos plasmada en la NIF A-1, estableciendo para este fin nueve postulados básicos. El postulado de sustancia económica obliga a la captación de la esencia económica en la delimitación y operación del sistema de información contable; el de entidad económica se incorpora para delimitar e identificar al ente económico y el de negocio en marcha para asumir su continuidad; por su parte, los postulados de devengación contable, asociación de costos y gastos con ingresos, valuación, dualidad económica, consistencia e integridad, constituyen los fundamentos básicos para reconocer los efectos derivados de las transacciones y transformaciones internas que lleva a cabo una entidad, así como de otros eventos que la afectan económicamente. IN2

Dichos postulados básicos no fueron seleccionados en forma arbitraria, pues provienen del consenso alcanzado por las distintas corrientes teóricas desarrolladas desde hace varias décadas, así como de la práctica de los negocios. Sin embargo, los postulados podrían modificarse si cambia el entorno en el que el sistema de información contable opera; en caso de que dichos postulados fueran cambiados darían lugar a sistemas de información contable distintos. IN3

.....

Dada la necesidad de reconocer contablemente este tipo de eventos, estos se consideran devengados cuando se conocen, considerando para tal efecto su naturaleza y la posibilidad de ser cuantificados razonablemente en términos monetarios. Sin embargo reconocer contablemente, debido a su variedad y a que es difícil o casi imposible anticipar específicamente cuándo ocurrirá el evento o las situaciones que lo causaron. 34

El sistema de información contable debe incorporar, sin excepción, todos los efectos de las transacciones, transformaciones internas y otros eventos, que afectan económicamente a la entidad. Esto permite reunir un conocimiento suficiente y cabal de los hechos acaecidos en una entidad, que posteriormente servirán de base para informar sus aspectos relevantes en los estados financieros. 35

Una vez que todos los efectos han sido incorporados al sistema de información contable, la elaboración de información financiera como un producto derivado de dicho sistema, debe atender al cumplimiento de los objetivos de los estados financieros establecidos por la NIF A-3, así como los requisitos de calidad contenidos en la NIF A-4. 36

Una partida se considera devengada cuando ocurre, en tanto que se considera realizada para fines contables, cuando es cobrada o pagada, esto es, cuando se materializa la entrada o salida de efectivo u otros recursos, los cuales le generan derechos u obligaciones a la entidad. 29

Momento en el que ocurren La contabilidad sobre una base de devengación (también llamada, “contabilidad sobre una base acumulada”, o “contabilidad sobre una base de acumulación”) no sólo abarca transacciones , transformaciones internas y eventos pasados que representaron cobros o pagos de efectivo, sino también, obligaciones de pago en el futuro y recursos que representan efectivo a cobrar en el futuro. Las normas particulares determinan cuándo y bajo qué circunstancias serán objeto de reconocimiento contable. 37

Realización se refiere al momento en el que se materializa el cobro o el pago de la partida en cuestión, lo cual normalmente sucede al recibir o pagar efectivo o su equivalente, o bien, al intercambiar dicha partida por derechos u obligaciones en efectivo; por ejemplo, cuando el cobro o pago de la partida se realiza con un activo fijo. Aun cuando no se haya materializado dicho cobro o pago, la partida en cuestión se considera devengada cuando ocurre, en tanto que se considera realizada para fines contables, cuando es cobrada o pagada, esto es, cuando se convierte en una entrada o salida de efectivo u otros recursos. Dado lo anterior el momento de la devengación contable de una partida no coincide necesariamente con su momento de realización. 38

Periodo contable

Los efectos derivados de las transacciones y transformaciones internas que lleva cabo una entidad, así como de otros eventos que la afectan económicamente, deben identificarse con un periodo convencionalmente determinado (periodo contable), a fin de conocer en forma periódica la situación financiera y el resultado de las operaciones de la entidad. 39

La necesidad de circunscribir la información financiera a una fecha o a un periodo determinado nace de las exigencias del ambiente de negocios, el cual requiere de evaluaciones periódicas del desempeño económico de las entidades, dado que los usuarios de la información financiera no pueden esperar hasta el término de la vida de la entidad para conocerlo. 40

El concepto de periodo contable asume que la actividad económica de la entidad, la cual tiene una existencia continua, puede ser dividida en periodos convencionales, los cuales varían en extensión, para presentar la situación financiera, los resultados de operación, en el capital o patrimonio contable y los cambios en su situación financiera, incluyendo operaciones y eventos, que si bien no han concluido totalmente, ya han afectado económicamente a la entidad. 41

Para este fin, se establece que el periodo contable sea equivalente a un ciclo normal de operaciones cuando éste sea igual o mayor a un año; cuando el ciclo sea menor a un año o no pueda identificarse, debe considerarse como periodo contable el ejercicio social de la entidad. El ciclo de operaciones de una entidad es el tiempo comprendido entre la adquisición de activos para su procesamiento y la realización de los mismos derivada de su enajenación. 42

La necesidad de efectuar cortes convencionales en la vida de la entidad, facilita entre otras cosas, que:

- a) se delimite la información financiera reconociendo en el periodo que corresponde; las operaciones que se han devengado aun cuando se vayan a realizar en periodos contables futuros;
- b) se refleje oportunamente y se asocien con el periodo en el que ocurren las operaciones que lleva a cabo una entidad susceptible de ser cuantificadas;
- c) se tomen decisiones económicas sobre los aspectos financieros de la entidad, así como sobre su continuidad;

- d) se muestren en forma separada en el balance general o estado de situación financiera, los activos y pasivos de acuerdo a su disponibilidad o exigibilidad, respectivamente; y
- e) se elaboren estimaciones y provisiones que aún cuando se tengan incertidumbres en cuanto a monto, periodicidad y destinatario, se tienen que reconocer contablemente por considerarse devengadas. 43

La elaboración de estimaciones y provisiones contables es una parte esencial del proceso de elaboración de la información financiera para reconocer aquellas transacciones, transformaciones internas y otros eventos, cuyos efectos no están totalmente concluidos en la fecha de los estados financieros, lo cual le otorga a parte de la información financiera un carácter provisional. Su determinación requiere del empleo del juicio profesional y deben basarse en la información disponible que tenga la entidad en ese momento; asimismo, deben ser revisadas si cambian las circunstancias en las que se basó su determinación. 44

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 6, del dictamen consolidado de la verificación a la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Honorarios de Diseño e Impresiones”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que por su concepto son adquisiciones que se realizaron en años anteriores al ejercicio de 2007.

La Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/2222/2008 del 25 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) solicitó a la Agrupación lo siguiente: las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: “Con relación a los pagos efectuados de los montos de \$5,000.00, \$1,300.00 y \$1,300.00, correspondientes a trabajos realizados en ejercicios pasados, me permito hacer de su conocimiento que dichos adeudos se tenían una vez (sic) realizado trabajos de valoración de la Agrupación, reflejando adeudos pasados y es por eso que se procedió al pago correspondiente, cabe comentar que no se aprovisionaron los mismos en su momento.”

La respuesta de la Agrupación se considera insatisfactoria, toda vez que debió registrar el pasivo y la aplicación del gasto en el ejercicio en el cual se llevó a cabo la prestación del servicio; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$7,600.00, en consecuencia, se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito, en concordancia con la NIF A-2 "Postulados Básicos, Devengación Contable", párrafos del 39 al 44 de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación si bien es cierto que dio contestación al requerimiento formulado también lo es, que fue omisa en presentar la documentación que desvirtuará la falta observada, pues se limitó a manifestar que eran pasivos de ejercicios anteriores y que por ello se había realizado el pago en el año materia de revisión, sin embargo ello no fue suficiente para subsanar la falta observada, en virtud de que con sus simples manifestaciones no subsanó la falta, por lo que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

Por lo anterior, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

De lo anterior se advierte, que en el dictamen consolidado, respecto de la irregularidad materia de análisis, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento la irregularidad detectada solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes, otorgándole por tanto, su derecho de garantía de

audiencia, solicitándole en el caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar la irregularidad detectada, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, sin embargo no aportó la totalidad de los elementos necesarios para subsanar la irregularidad, por lo que la misma se consideró como no subsanada, como ha quedado descrito.

La consecuencia material de que la agrupación haya cometido la falta que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad verifique a cabalidad la administración de las finanzas de la agrupación y viola los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

V. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la*

gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en una acción, que implica que reportó gastos de ejercicios anteriores al ejercicio objeto de revisión y no realizó la provisión del pasivo en el ejercicio en que se generó el gasto por \$7,600.00.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día veintiséis de junio del dos mil ocho.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Políticos mediante oficio UF/2222/2008 del 25 de agosto de 2008, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su

garantía de audiencia), a fin de que subsanara la omisión detectada en su informe anual

En el caso, si bien es cierto que la agrupación atendió el requerimiento, también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, sin embargo, realizó las aclaraciones suficientemente validas para subsanar la irregularidad, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en reportar en el ejercicios correspondientes de la provisión del pasivo del ejercicio en que se generó el gasto, para efectos de cumplir con los requisitos legales y reglamentarios.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación reglamentaria.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la observación que fue detectada en el informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de **fondo** cometida por la **Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista**, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación, reportó gastos de ejercicios anteriores al ejercicio objeto de revisión y no realizó la provisión del pasivo en el ejercicio en que se generó el gasto por \$7,600.00.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la

agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar reportar adecuadamente los pasivos de los ejercicios correspondientes.

Asimismo, la Agrupación Política tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en procurar aclarar de manera correctamente o justificar la conducta irregular.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, toda vez que la Agrupación reportó gastos de en el ejercicios anteriores al ejercicios objeto de revisión.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no haya aportado la documentación requisitada, y por otro lado no acreditó de manera adecuada sus ingresos, no obstante que esta obligado a ello, legal y reglamentariamente para tal efecto, situación que vulnero el principio de certeza, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones, en torno al destino final de sus recursos.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

La irregularidad que se observó consistente en reportar pasivos del ejercicio anterior al ejercicio del dos mil siete, implica un incumplimiento a la obligación de

informar y entregar la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto

Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos

que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la**

gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la**

autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- h) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- i) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- j) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- k) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- l) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- m) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización.
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de errores surgidos en el registro de contabilidad en el rubro de pasivos.

3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones expedido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de informes anuales.
- Respecto a que la agrupación reportó gastos de ejercicios anteriores al ejercicio objeto de revisión y no realizó la provisión de pasivo en el ejercicio en que se generó el gasto de \$ 7,600.00 (siete mil seiscientos pesos 00/100 m.n.)
- El monto implicado en la irregularidad detectada asciende a: \$7,600.00 (siete mil seiscientos pesos 00/100 m.n.)

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable

en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

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

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la **Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **150 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$7,585.50 (Siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 m.n.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

9. *La Agrupación no presentó los enteros del pago de impuestos por \$51,999.50.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar.

De la revisión a los saldos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron los que a continuación se detallan:

NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO	ABONO	
CUENTA 2-20-203-0000 IMPUESTOS POR PAGAR				
Retención Hon. Asimilables a Salarios	\$7,543.44	\$895.00	\$8,088.97	\$14,737.41
10% Honorarios	28,351.32	15,194.00	5,473.44	18,630.76
10% Iva Retenido	27,982.89	14,825.00	5,473.44	18,631.33
TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR	\$63,877.65	\$30,914.00	\$19,035.85	\$51,999.50

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no enteró impuestos por \$51,999.50.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por \$51,999.50.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2222/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el 5 de septiembre del mismo año.

Al respecto, con escrito del 18 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de esta observación del entero de los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo (sic) cantidad de \$51,999.50, ame (sic) permito informar a usted que en el ejercicio de 2008 serán pagados conjuntamente con sus accesorios y en su momento se los haremos llegar por esta vía.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes en virtud de que es obligación de la Agrupación enterar los impuestos en tiempo y forma; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$19,035.85 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

En consecuencia, al no presentar los enteros del pago de impuestos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación por un total de \$51,999.50 (\$19,035.85 del ejercicio 2007 y \$32,963.65 de ejercicios anteriores).

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del

artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de 2008, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en

trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión 9, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales , 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos

que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$51,999.50, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de

conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla

NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO	ABONO	
CUENTA 2-20-203-0000 IMPUESTOS POR PAGAR				
Retención Hon. Asimilables a Salarios	\$7,543.44	\$895.00	\$8,088.97	\$14,737.41
10% Honorarios	28,351.32	15,194.00	5,473.44	18,630.76
10% Iva Retenido	27,982.89	14,825.00	5,473.44	18,631.33
TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR	\$63,877.65	\$30,914.00	\$19,035.85	\$51,999.50

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2222/2008 del 25 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 18 de septiembre del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contestó al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que

correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **9**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **9** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007 y ejercicios anteriores.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos

además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 18 de septiembre de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación

ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$19,035.85, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificulto la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la

valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la

Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Diversa Agrupación Política Feminista**” es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye y que se detalla en la **conclusión 9**, como puede observarse en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, CG/260/2007 de fecha once de octubre de dos mil siete, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil seis, en el que la agrupación reincide.

La conducta observada en dicho informe fue:

- No enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por \$32,965.86

Por lo antes referido, se concluye que la agrupación política es reincidente, dado que se le sancionó por una irregularidad similar en la revisión de sus informes de dos mil seis.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido;
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, agregando relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación por un total de \$19,035.85 del ejercicio 2007.

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

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional, la sanción consistente en **Amonestación Pública**, por lo que respecta a los impuestos no enterados en el ejercicio 2007, se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$51,999.50 (\$19,035.85 del ejercicio 2007 y \$32,963.65 de ejercicios anteriores).

5.44. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL EDUCACIÓN Y CULTURA PARA LA DEMOCRACIA

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Educación y Cultura para la Democracia**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.45. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ENCUENTRO SOCIAL

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en las Conclusiones **6 y 7** lo siguiente:

6. Se localizó el pago en efectivo de una factura, la cual debió pagarse con cheque nominativo, toda vez que el gasto excedió los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, por un monto de \$17,100.00.

7. Se localizaron recibos de Honorarios Profesionales, los cuales carecen de la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, debido a que fueron

expedidos en fecha anterior al inicio de su vigencia, por un monto de \$19,368.44.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Conclusión 6

Consta en el dictamen consolidado que de la verificación a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Transp. Hosp. y Aliment”, se localizó una factura que excedía el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00, por lo que debió pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor; sin embargo, fue pagada con cheque a nombre de un tercero, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				DATOS DEL CHEQUE		
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PE-1/11-07	A 32938	09-11-07	Operadora Hotelera de Reynosa, S.A. de C.V.	\$17,100.00	0350	Rubén Alva Chávez	\$20,027.76

Nota: La diferencia entre la factura y el cheque corresponde al pago de otros gastos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2226/2008 (**Anexo 3**) del 25 de agosto de 2008), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA

Efectivamente el monto rebaso (sic) los 100 días de salario mínimo, cabe señalar que para dicho evento se presentaron diversas

eventualidades, las cuales seria (sic) importante para nosotros contextualizar con la finalidad de exponer ante usted lo sucedido; Nuestro (sic) dirigente realizo (sic) la reservación en dicho hotel, para lo cual dicho hotel le pidió a nuestro dirigente reservar con una garantía económica hasta con dos días de anticipación del evento, para dicho efecto nuestro dirigente se presento (sic) dos días antes del evento, para garantizar la reservación, pero desafortunadamente el personal del hotel desconoció dicha reservación y le pidió a nuestro dirigente realizara el pago total en efectivo para poder respetar tanto los costos como garantizar el servicio, argumentando que faltaba muy poco tiempo para el evento, rechazando en todo momento recibir un cheque como pago, desafortunadamente para nosotros ya no fue posible cancelar o posponer el evento ya que la convocatoria había sido muy positiva y el nivel de confirmación de asistentes al evento estaba al 100%, dejando sin mas opción a nuestro dirigente que realizar el pago en efectivo, a quien posteriormente le pagamos lo referente al evento.

Por tales motivos nos vimos en la necesidad de emitir el pago como se dio, rebasados por las circunstancias, sin que existiera de nuestra parte (sic) dolo o mala fe, pidiendo hoy a usted tenga a bien no emitir una sanción por dicha acción, en el compromiso de no repetir acción similar.”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez aun cuando explica en su escrito los problemas para realizar el pago con cheque, la norma es clara al precisar que los pagos que excedan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, deberán realizarse mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al haber realizado el pago en efectivo de una factura que rebasa los 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal por un importe de \$17,100.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

Por otra parte, de la revisión a la subcuenta “Honorarios a Redactor”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos que no

reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidos en fecha posterior a su vigencia. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS				VIGENCIA
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE NETO	
PE-5/10-07	0018	31-10-07	Alva Chávez Rubén	\$9,684.22	Del 17-10-05 al 16-10-07
PE-1/12-07	0019	06-12-07		9,684.22	
TOTAL				\$19,368.44	

Adicionalmente, con objeto de conocer con exactitud las tareas desempeñadas por el prestador de servicios, así como los montos y/o condiciones de pago, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos en comento con la totalidad de los requisitos fiscales anexos a sus respectivas pólizas.
- El contrato de prestación de servicios debidamente firmado, en el cual consten la descripción del servicio prestado, el periodo, las condiciones y términos pactados, así como el monto total.
- Informe de actividades de la persona en comento.
- Muestras de los trabajos realizados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 8.1, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero y segundo, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2226/2008 (**Anexo 3**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“TAREAS EDITORIALES

1. *“Se anexan los recibos que cumplen con la totalidad de los requisitos, anexo a sus respectivas pólizas, así mismo se anexa el contrato que en su momento celebró (sic) nuestra Agrupación Política y el C. Rubén Alva Chávez, las actividades realizadas por el prestador del servicio han quedado señaladas en el clausulado de dicho contrato, las muestras de los trabajos realizados obran en su poder ya que no fueron devueltos los originales entregados en el informe anual 2007 y para constancia de lo anterior anexo copia simple de la carátula y número de folio con el que fueron entregados en dicho informe anual. Todo lo anterior se encuentra en el **ANEXO 13”**.*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez aun cuando sustituye los recibos observados por los folios 0101 y 0102, se observó que éstos tampoco reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidos en fecha anterior al inicio de su vigencia. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS				VIGENCIA
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE NETO	
PE-5/10-07	0101	31-10-07	Alva Chávez Rubén	\$9,684.22	Del 04-09-2008 al 03-09-2010
PE-1/12-07	0102	06-12-07		9,684.22	
TOTAL				\$19,368.44	

Por tal razón, la observación quedó no subsanada, por un importe de \$19,368.44.

En consecuencia, al haber presentado recibos sin la totalidad de los requisitos fiscales por un importe de \$19,368.44, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero y segundo, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS) Y FINALIDAD DE LA NORMA.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se

reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el

cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en las dos conclusiones en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 7.6 en la conclusión 6 y en la conclusión 7, el artículo 7.1 y en ambas el 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La agrupación también incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.6, 7.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

El artículo 7.6 del Reglamento establece:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

El precepto 7.1 del Reglamento que nos ocupa establece:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

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

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con

la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con diversas de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en efectuar pagos con cheques nominativos y presentar recibos que cumplan con la norma electoral, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de las irregularidades, identificadas con la conclusiones **6 y 7** se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la totalidad de la faltas que en las misma les fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones.

Respecto a la conclusión 6 la Agrupación manifestó:

“EDUCACION Y CAPACITACION POLITICA

Efectivamente el monto rebaso (sic) los 100 días de salario mínimo, cabe señalar que para dicho evento se presentaron diversas eventualidades, las cuales seria (sic) importante para nosotros contextualizar con la finalidad de exponer ante usted lo sucedido; Nuestro (sic) dirigente realizo (sic) la reservación en dicho hotel, para lo cual dicho hotel le pidió a nuestro dirigente reservar con una garantía económica hasta con dos días de anticipación del evento, para dicho efecto nuestro dirigente se presento (sic) dos días antes del evento, para garantizar la reservación, pero desafortunadamente el personal del

hotel desconoció dicha reservación y le pidió a nuestro dirigente realizara el pago total en efectivo para poder respetar tanto los costos como garantizar el servicio, argumentando que faltaba muy poco tiempo para el evento, rechazando en todo momento recibir un cheque como pago, desafortunadamente para nosotros ya no fue posible cancelar o posponer el evento ya que la convocatoria había sido muy positiva y el nivel de confirmación de asistentes al evento estaba al 100%, dejando sin mas opción a nuestro dirigente que realizar el pago en efectivo, a quien posteriormente le pagamos lo referente al evento.

Por tales motivos nos vimos en la necesidad de emitir el pago como se dio, rebasados por las circunstancias, sin que existiera de nuestra parte (sic) dolo o mala fe, pidiendo hoy a usted tenga a bien no emitir una sanción por dicha acción, en el compromiso de no repetir acción similar.”

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“...toda vez aun cuando explica en su escrito los problemas para realizar el pago con cheque, la norma es clara al precisar que los pagos que excedan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, deberán realizarse mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien; por tal razón, la observación quedó no subsanada.”

Por lo que se refiere a la conclusión 7 la agrupación señaló lo siguiente:

“TAREAS EDITORIALES

*“Se anexan los recibos que cumplen con la totalidad de los requisitos, anexo a sus respectivas pólizas, así mismo se anexa el contrato que en su momento celebro (sic) nuestra Agrupación Política y el C. Rubén Alva Chávez, las actividades realizadas por el prestador del servicio han quedado señaladas en el clausulado de dicho contrato, las muestras de los trabajos realizados obran en su poder ya que no fueron devueltos los originales entregados en el informe anual 2007 y para constancia de lo anterior anexo copia simple de la carátula y numero de folio con el que fueron entregados en dicho informe anual. Todo lo anterior se encuentra en el **ANEXO 13”**.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en relación a lo siguiente:

“...toda vez aun cuando sustituye los recibos observados por los folios 0101 y 0102, se observó que éstos tampoco reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidos en fecha anterior al inicio de su vigencia.”

En este sentido, mediante oficio UF/2226/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número de 8 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia, haciendo una serie de manifestaciones encaminadas a desvirtuar las observaciones de las que fue objeto.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, hizo aclaraciones a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, las observaciones que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar en su totalidad las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo las correcciones que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al omitir efectuar pagos en efectivo de una factura con cheque nominativo, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un monto de \$17,100.00; y expedir recibos de honorarios profesionales que carecen de la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad ya que fueron expedidos en fecha anterior a su vigencia, por un monto de \$19,368.44, este Consejo General determina que la agrupación

incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.6, 7.1 y 14.2, del Reglamento de la materia.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en

posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos*

*los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)*

- 5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17.1. En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos

que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por el partido antes mencionadas.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que las irregularidades identificadas en las conclusiones **6 y 7** del Dictamen Consolidado, consistieron en la omisión de efectuar pagos en efectivo de una factura con cheque nominativo, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un monto de \$17,100.00; y expedir recibos de honorarios profesionales que carecen de la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad ya que fueron expedidos en fecha anterior a su vigencia, por un monto de \$19,368.44, y tampoco atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) y 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son: las copias de cheques nominativos para pagos cuando el gasto se exceda de los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal y recibos de honorarios profesionales con todos los requisitos legales.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta

inconcluso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2226/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, recibido el mismo día, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2226/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin número de 8 de septiembre /2008, recibido el mismo día, sin que fuera suficiente para solventar las irregularidades observadas en las que la agrupación incumplió con la obligación de efectuar pagos en efectivo de una factura con cheque nominativo, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un monto de \$17,100.00; y expedir recibos de honorarios profesionales que carecen de la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad ya que fueron expedidos en fecha anterior a su vigencia, por un monto de \$19,368.44, por tanto se acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las mismas, que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, máxime que mostró ánimo de cooperación, al presentar diversa documentación soporte que acredita sus movimientos contables, aunque deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento

debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones reglamentarias ordinarias de la agrupación.

Asimismo, se determinó como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar las infracciones observadas

d) La Trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los Intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores*

condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus egresos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la agrupación incumplió con la obligación de efectuar pagos en efectivo de una factura con cheque nominativo, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un monto de \$17,100.00; y expedir recibos de honorarios profesionales que carecen de la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad ya que fueron expedidos en fecha anterior a su vigencia, por un monto de \$19,368.44, correspondientes al ejercicio de 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones reglamentarias no son novedosas y la agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de las agrupaciones respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la

totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de efectuar pagos en efectivo de una factura con cheque nominativo, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un monto de \$17,100.00; y expedir recibos de honorarios profesionales que carecen de la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad ya que fueron expedidos en fecha anterior a su vigencia, por un monto de \$19,368.44, correspondientes al ejercicio de 2007, por lo que debe tenerse por no subsanadas las faltas.

La agrupación política tenía el deber y la obligación de haber presentado la documentación soportes de sus movimientos contables, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones reglamentarias, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Se advierte por lo que toca Al contenido en la conclusión 7, consistente en la expedición de recibos de honorarios profesionales que carecen de la totalidad de los requisitos establecidos en la norma y que fueron expedidos en fecha anterior al inicio de su vigencia, la agrupación en la revisión del ejercicio de 2004 presentó una irregularidad de las mismas características

como la referida, por un monto de \$4,842.00, en consecuencia se acredita la reincidencia de la agrupación respecto de la conclusión antes citada.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente en desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica)

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir ,cuenta

con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas*

prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas señaladas en las conclusiones **6 y 7** se han calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y transparencia. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación incumplió con su obligación de efectuar pagos en efectivo de una factura con cheque nominativo, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un monto de \$17,100.00; y expedir recibos de honorarios profesionales que carecen de la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad ya que fueron expedidos en fecha anterior a su vigencia, por un monto de \$19,368.44, correspondientes al ejercicio de 2007, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener un registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos que forman parte de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida

que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.

4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los ingresos y egresos y contar con la documentación soporte que acredite fehacientemente tales movimientos contables para estar en posibilidad de soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observaciones no exhibió documentación tendiente a subsanar la observaciones planteadas

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

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

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus

ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”*

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, las faltas se califican como **leves** dado que como ha quedado asentado, se trata conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 7.6, 7.1, y 14.2 del Reglamento aplicable.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de ingresos y egresos y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

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

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que las faltas se han calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de las faltas, se fija la sanción consistente en multa de **88 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$4,450.16 (cuatro mil cuatrocientos cincuenta pesos 16/100 M.N.)**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.46. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5, 6, y 7** lo siguiente:

I. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

Conclusión 6

6. La Agrupación omitió presentar copia de los cheques. Dicha observación se integra de la siguiente forma:

CUENTA	IMPORTE
OTROS GASTOS	\$20,700.00
EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN	106,250.00
GASTOS EN TAREAS EDITORIALES	62,000.00
GASTOS DE INVESTIGACIÓN SOCIOECONOMICA	40,250.00
TOTAL	\$229,200.00

II. NO REÚNE LA TOTALIDAD DE DATOS ESTABLECIDOS POR LA NORMATIVIDAD.

Conclusiones 5 y 7

5. La Agrupación presentó facturas por servicios telefónicos sin la totalidad de requisitos fiscales al carecer del Registro Federal de Contribuyentes de la misma por un importe de \$13,566.09.

7. La Agrupación presentó un recibo de arrendamiento el cual carecía del número de cuenta predial por un importe de \$20,700.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

I. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

En cuanto a la conclusión 6, como consta en el Dictamen Consolidado y de la revisión a la cuenta "Otros Gastos", se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo de arrendamiento, cuyo importe rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00; sin embargo, omitió presentar la copia del cheque, así como el contrato de arrendamiento correspondiente. A continuación se detalla el caso en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE ARRENDAMIENTO				
	NÚMERO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-38/10-07	065	16-10-07	MARÍA GUADALUPE BALLESTEROS STEVENS	RENTA DE ENERO-DICIEMBRE 2007	\$20,700.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La copia del cheque anexa a su respectiva póliza.
- El contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador detallado en el cuadro anterior debidamente firmado, en el cual se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y contraprestaciones convenidas.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2187/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexa el presente desahogo, el contrato de arrendamiento a lo que hace referencia ésta (sic) observación, así como, el oficio donde se solicitó al banco copia del cheque respectivo el cual al momento de que se entregue por la institución bancaria de forma inmediata será remitido a esta unidad de fiscalización, ya que efectivamente por un error nuestro, no se obtuvieron copias de los cheques que expedimos como lo marcan los lineamientos en mención, por lo que solicitamos su comprensión con la seguridad de que serán entregados a la brevedad. En relación a la cuenta catastral, para un contrato no se requiere, como lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, anexando el criterio correspondiente”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó el contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador detallado en el cuadro anterior debidamente firmado; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Respecto de la copia del cheque, aun cuando la Agrupación presentó un escrito dirigido al banco solicitándole la copia fotostática del cheque correspondiente, cabe señalar que esto no exime a la Agrupación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos que señala la normatividad aplicable; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$20,700.00.

En consecuencia, al no presentar la copia del cheque, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por otro lado, de la revisión a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios y facturas; sin embargo, omitió presentar las copias de los cheques. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS / FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-34/11-07	1326	08/11/2007	CASTILLO FLORES MIGUEL	CONFERENCIA SOBRE LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS	\$28,750.00
PE-36/11-07	607	15/11/2007	CORRAL RODRIGUEZ BULMARO	CONFERENCIA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SOBRE CUESTIÓN ELECTORAL	28,750.00
PE-40/12-07	54	08/12/2007	OYERVIDES TAPIA HOMERO ALEJANDRO	CONFERENCIA SOBRE DELITOS ELECTORALES	28,750.00
PE-37/11-07	108	05/11/2007	GRIMALDO LÓPEZ JOSÉ	ASESORIA Y APOYO LOGISTICO	20,000.00
TOTAL					\$106,250.00

En el caso de los comprobantes que por sí solos excedían el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, esta autoridad debió verificar que el pago se hubiera realizado mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador de servicios o proveedor y en aquellos casos en los que el monto del pago superara los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2007 equivalían a \$25,285.00 debía contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, conservando copia del mismo, así como de la póliza cheque.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La copia fotostática de los cheques anexos a la póliza correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2187/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexa el presente desahogo, el oficio donde se solicitó al banco copia del cheque respectivo el cual al momento de que se entregue por la institución bancaria de forma inmediata será remitido a esta unidad de fiscalización, ya que efectivamente por un error nuestro, no se obtuvieron copias de los cheques que expedimos como lo marcan los lineamientos en mención, por lo que solicitamos su comprensión con la seguridad de que serán entregados a la brevedad”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación consistente en escrito dirigido al banco solicitándole la copia fotostática de los cheques correspondientes, cabe señalar que esto no exime a la Agrupación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos que señala la normatividad aplicable; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$106,250.00.

En consecuencia, al no presentar las copias de los cheques, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

De la revisión a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas cuyo importe rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00; sin embargo, la Agrupación omitió presentar las copias de los cheques. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-02/01-07	1676	19/01/2007	NOYOLA DAVIS ALICIA YOLANDA	100 JUEGOS DE COPIAS Y ENGARGOLADO	\$8,500.00
	1677	19/01/2007		100 JUEGOS DE COPIAS Y ENGARGOLADO	8,500.00

PE-12/04-07	128	20/04/2007	SOLANO HERRERA MIGUEL ANGEL	5000 CARTELES IMPRESOS	25,000.00
PE-25/07-07	387	04/07/2007	ESQUIVEL CAZARES MARCO ANTONIO	2000 IMPRESIONES DE FOLLETOS	20,000.00
TOTAL					\$62,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La copia fotostática del cheque que contuviera la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexo a la póliza correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2187/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexa el presente desahogo, el oficio donde se solicitó al banco copia del cheque respectivo el cual al momento de que se entregue por la institución bancaria de forma inmediata será remitido a esta unidad de fiscalización, ya que efectivamente por un error nuestro, no se obtuvieron copias de los cheques que expedimos como lo marcan los lineamientos en mención, por lo que solicitamos su comprensión con la seguridad de que serán entregados a la brevedad.”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación se constató que aun cuando presentó el escrito dirigido al banco solicitándole la copia fotostática de los cheques, cabe señalar que esto no exime a la Agrupación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos que señala la normatividad aplicable; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$62,000.00.

En consecuencia, al no presentar las copias de los cheques, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

De la revisión a la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura, cuyo importe rebasó los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2007 equivalían a \$25,285.00; sin embargo, omitió presentar la copia del cheque. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-33/11-07	009	12/11/2007	SOLIS ALVAREZ SALVADOR	INVESTIGACIÓN	\$40,250.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La copia fotostática del cheque que contuviera la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexo a la póliza correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2187/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…) se anexa el presente desahogo, el oficio donde se solicitó al banco copia del cheque respectivo el cual al momento de que se entregue por la institución bancaria de forma inmediata será remitido a esta unidad de fiscalización, ya que efectivamente por un error nuestro, no se obtuvieron copias de los cheques que expedimos como lo marcan los lineamientos en mención, por lo que solicitamos su comprensión con la seguridad de que serán entregados a la brevedad”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, consistente en un escrito dirigido al banco solicitándole la copia fotostática de los cheques

correspondientes, cabe señalar que esto no exime a la Agrupación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos que señala la normatividad aplicable; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$40,250.00.

En consecuencia, al no presentar la copia del cheque, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. NO REÚNE LA TOTALIDAD DE DATOS ESTABLECIDOS POR LA NORMATIVIDAD.

En cuanto a la conclusión 5 como consta en el Dictamen Consolidado y en la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Teléfono”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por concepto de servicio telefónico; sin embargo carecían de algunos de los requisitos fiscales. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					CARECEN DE:
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-05/01-07	21633128	27/12/2006	AXTEL, S.A.B	SERVICIO	\$2,153.00	<ul style="list-style-type: none"> REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES DE LA AGRUPACIÓN.
PE-09/03-07	22083737	27/01/2007	DE C.V.	TELFÓNICO	1,035.00	
PE-16/04-07	23015297	27/03/2007			3,340.00	
PE-24/06-07	23965692	27/05/2007			2,201.00	
PE-28/08-07	24965820	27/07/2007			2,380.00	
PE-29/10-07	25994590	27/09/2007			2,457.09	
TOTAL					\$13,566.09	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2187/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexa al presente desahogo, un oficio donde le solicitamos al proveedor del servicio telefónico que haga la corrección e incluya dentro de las facturas expedidas a nuestra agrupación el Registro Federal de contribuyentes (sic); cabe hacer mención que el contrato de este servicio se realizó en el año 2005 y los comprobantes correspondientes al ejercicio 2005 y 2006 fueron incluidos en los informes anuales respectivos que se presentaron a esta unidad de fiscalización, de la cual no habíamos tenido ninguna observación al respecto, por lo tanto desconocíamos la omisión del proveedor de incluir el RFC. Por lo que solicitamos su comprensión ya que es error del proveedor, en el entendido de que se llevara (sic) a cabo (sic) la corrección de forma inmediata y en caso de no ser posible optaremos por la cancelación del servicio, lo cual les informaremos a la brevedad.”

Del análisis a lo manifestado y a la documentación proporcionada por la Agrupación, consistente en un escrito dirigido al proveedor AXTEL, S.A.B de C.V., solicitándole las correcciones a dichas facturas por no contener el Registro Federal de Contribuyentes de la Agrupación; cabe señalar que esto no exime a la Agrupación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos que señala la normatividad aplicable; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$13,566.09.

En consecuencia, al presentar las facturas sin la totalidad de requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, además del 29-A, párrafo primero, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

Por lo que respecta a la conclusión 7, y de la revisión a la cuenta “Otros Gastos”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo de arrendamiento, cuyo importe rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00; sin embargo, omitió presentar la copia del cheque, así como el contrato de arrendamiento correspondiente. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE ARRENDAMIENTO				
	NÚMERO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-38/10-07	065	16-10-07	MARÍA GUADALUPE BALLESTEROS STEVENS	RENTA DE ENERO-DICIEMBRE 2007	\$20,700.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La copia del cheque anexa a su respectiva póliza.
- El contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador detallado en el cuadro anterior debidamente firmado, en el cual se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y contraprestaciones convenidas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2187/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexa el presente desahogo, el contrato de arrendamiento a lo que hace referencia ésta (sic) observación, así como, el oficio donde se solicitó al banco copia del cheque respectivo el cual al momento de que se entregue por la institución bancaria de forma inmediata será remitido a esta unidad de fiscalización, ya que efectivamente por un error nuestro, no se obtuvieron copias de los cheques que expedimos como lo marcan los lineamientos en mención, por lo que solicitamos su comprensión con la seguridad de que serán entregados a la brevedad. En relación a la cuenta catastral, para un contrato no se requiere, como lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, anexando el criterio correspondiente”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó el contrato celebrado entre la Agrupación y el arrendador detallado en el cuadro anterior debidamente firmado; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Adicionalmente, el recibo señalado en el cuadro anterior no contaba con la totalidad de los requisitos fiscales, ya que carecía del número de cuenta predial.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara el recibo con la totalidad de los requisitos fiscales.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 del Reglamento de la materia; y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2187/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexa el presente desahogo, el contrato de arrendamiento a lo que hace referencia ésta (sic) observación, así como, el oficio donde se solicitó al banco copia del cheque respectivo el cual al momento de que se entregue por la institución bancaria de forma inmediata será remitido a esta unidad de fiscalización, ya que efectivamente por un error nuestro, no se obtuvieron copias de los cheques que expedimos como lo marcan los lineamientos en mención, por lo que solicitamos su comprensión con la seguridad de que serán entregados a la brevedad. En relación a la cuenta catastral, para un contrato no se requiere, como lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, anexando el criterio correspondiente.”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, consistente en copia de una interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativa a los elementos esenciales de los contratos de arrendamiento; es preciso señalar que en dicha tesis únicamente se establece que el acto y las partes son los elementos de existencia del arrendamiento, que es el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes a cambio de una contraprestación. Por lo tanto, esto no exime a la Agrupación de presentar los recibos con el número de cuenta predial, dado que en ningún momento se hace mención de que los recibos de arrendamiento deberán contar con dicho número; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$20,700.00.

En consecuencia, al presentar el recibo de arrendamiento sin el número de cuenta predial, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos, 7.1 del Reglamento de la materia; y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (Artículos violados y finalidad de la norma).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y

adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En cuanto a las conclusiones **5 y 7**, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la agrupación política incumplió con los artículos 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

“Artículo 7.1
(...)

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la

documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

...”

“Artículo 29, párrafos primero, segundo y tercero

(...)

“Artículo 29.- Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

Los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior deberán ser impresos en los establecimientos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que cumplan con los requisitos que al efecto se establezcan mediante reglas de carácter general. Las personas que tengan establecimientos a que se refiere este párrafo deberán proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información relativa a sus clientes, a través de medios magnéticos, en los términos que fije dicha dependencia mediante disposiciones de carácter general.

Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que

el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene los datos previstos en el artículo 29-A de este Código.

“29-A, párrafo primero, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

(...)

“ Artículo 29-A.- Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:

IV. Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

Respecto de la conclusión **6** la Unidad de Fiscalización, consideró que la Agrupación incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

“Artículo 38

(...)

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

“Artículo 7.6

(...)

Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

“Artículo 14.2

(...)

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes. Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la **Agrupación Política Nacional Encuentros por el Federalismo** incumplió con lo establecido en los artículos antes mencionados.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

I. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

Como se desprende del cuerpo del dictamen, la conclusión 6 objeto de la presente resolución, como consta en el Dictamen Consolidado y de la revisión a la cuenta “Otros Gastos”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo de arrendamiento, cuyo importe rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00; sin embargo, omitió presentar la copia del cheque, así como el contrato de arrendamiento correspondiente.

También se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios y facturas; sin embargo, omitió presentar las copias de los cheques y en el caso de los comprobantes que por sí solos excedían el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, esta autoridad debió verificar que el pago se hubiera realizado mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador de servicios o proveedor y en aquellos casos en los que el monto del pago superara los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2007 equivalían a \$25,285.00 debía contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, conservando copia del mismo, así como de la póliza cheque.

Así las cosas, la Agrupación presentó un escrito dirigido al banco solicitándole la copia fotostática de los cheques correspondientes por montos de \$106,250.00, \$62,000.00 y \$40,250.00. respectivamente, cabe señalar que esto no exime a la Agrupación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos que señala la normatividad aplicable.

En consecuencia, al no presentar la copia del cheque, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

En este mismo orden de ideas, de la revisión a la respuesta de la agrupación política nacional, podemos concluir que la agrupación política nacional tuvo el

ánimo de cooperar, ya que las solicitudes realizadas por la autoridad electoral fueron atendidas debidamente al entregar la documentación y hacer las aclaraciones requeridas; por lo que, tampoco se puede considerar que la agrupación política nacional ocultó información así mismo, tampoco puede considerarse una actitud dolosa, toda vez que presentó diversa documentación, y las aclaraciones que consideró pertinentes a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. En virtud de lo anterior, no se revela un ánimo de ocultamiento ni una actitud dolosa.

Sin embargo, la agrupación al no aportar la documentación requerida por la autoridad, trastocó los principios de certeza y transparencia en materia de fiscalización, ya que no se tiene precisión en cuanto a las operaciones realizadas.

II. NO REÚNE LA TOTALIDAD DE DATOS ESTABLECIDOS POR LA NORMATIVIDAD.

En cuanto a la conclusión 5 y como consta en el Dictamen Consolidado en la cuenta "Servicios Generales", subcuenta "Teléfono", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por concepto de servicio telefónico, por un importe de \$13,566.09.

Dicha observación fue debidamente notificada el 23 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2187/08 que consta en el Anexo 3 del Dictamen Consolidado, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó que solicitó al proveedor del servicio telefónico hiciera la corrección e incluyera dentro de las facturas expedidas a la agrupación el Registro Federal de contribuyentes; el contrato de este servicio se realizó en el año 2005 y los comprobantes correspondientes al ejercicio 2005 y 2006 fueron incluidos en los informes anuales respectivos que se presentaron a esta unidad de fiscalización, de la cual la agrupación política no había tenido ninguna observación al respecto, por lo tanto que desconocía la omisión del proveedor de incluir el RFC.

De lo antes mencionado se advierte que la documentación proporcionada por la Agrupación, consistente en un escrito dirigido al proveedor AXTEL, S.A.B de C.V., solicitándole las correcciones a dichas facturas por no contener el Registro Federal de Contribuyentes de la Agrupación; sin embargo cabe señalar que esto no exime a la Agrupación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos que señala la normatividad aplicable.

En consecuencia, al presentar las facturas sin la totalidad de requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, además del 29-A, párrafo primero, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

Por lo que respecta a la conclusión 7, y de la revisión a la cuenta “Otros Gastos”, se observó que el recibo no contaba con la totalidad de los requisitos fiscales, ya que carecía del número de cuenta predial por un importe de \$20,700.00 y aún cuando la Agrupación presentó un escrito dirigido al banco solicitándole la copia fotostática del cheque correspondiente, cabe señalar que esto no exime a la Agrupación de presentar la documentación con la totalidad de los requisitos que señala la normatividad aplicable.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante el oficio UF/2187/08 que consta en el Anexo 3 del dictamen del 23 de agosto de 2008, que fue contestado mediante escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 que consta en el Anexo 4 del dictamen, en el cual la Agrupación manifestó que en relación a la cuenta catastral, para un contrato no se requiere, como lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, anexando el criterio correspondiente”.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara el recibo con la totalidad de los requisitos fiscales, estrictamente de forma; tampoco puede ser considerada una violación grave puesto que no existe violación a los principios fundamentales en materia electoral y no se puede presumir desviación de recursos.

Por otra parte, no es posible presumir la existencia de dolo, negligencia o intención de ocultar información, sino una concepción errónea de la normatividad

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 del Reglamento de la materia; y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

“... ”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que

reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

..."

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las

circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis

Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, identificadas en las conclusiones **5, 6 y 7** del Dictamen Correspondiente para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, en cuanto a la conclusión **6** la agrupación política llevó a cabo una **omisión** ya que incurrió en la siguiente conducta.

- Omitió presentar copia de los cheques.

Por lo que se refiere a las conclusiones **5 y 7**, requieren una mención específica ya que implican una **acción**, porque la agrupación no atendió los requerimientos de la autoridad electoral (o no los atendió en los términos solicitados) ya que presentó facturas y recibos sin la totalidad de requisitos fiscales ya que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de 2008.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación política “Encuentros por el Federalismo” por los

errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Asimismo, quedó asentado que respecto a la observación que se estudia en este apartado, la agrupación política no subsanó las irregularidades en virtud de que aún cuando realiza aclaraciones, éstas no fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

La conducta en que incurrió la agrupación política “Encuentros por el Federalismo” como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que no se encuentran elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política. Lo anterior es así, ya que la agrupación política pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Unidad de Fiscalización, mediante escrito sin número de 9 de septiembre de 2008.

No obstante lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada.

Así las cosas, se puede concluir que en cuanto a las observaciones que se reflejan en las conclusiones **5 y 7**, la agrupación mostró un ánimo de cooperación al tratar de aclarar las observaciones hechas por la autoridad electoral, en consecuencia al no hacer subsanado la irregularidad incumplió el precepto legal 7.1, del reglamento de la materia. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En cuanto a la observación de la conclusión **6** se quebranta lo dispuesto por los artículos 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, ya que la agrupación mostró una falta de cuidado al no cumplir con lo que establece la normatividad.

Así las cosas la agrupación trastocó el principio de transparencia y de certeza que rigen en materia de fiscalización, ya que la autoridad electoral emitió un requerimiento de carácter imperativo al solicitar que presentara copia y soporte documental que compruebe el importe de los cheques, por lo cual dicho requerimiento resulta de ineludible cumplimiento y de su incumplimiento se desprende una sanción, como se ha mencionado la agrupación vulneró los

principios de certeza y transparencia, ya que no se puede tener precisión en cuanto a las operaciones realizadas.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la Agrupación Política, se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 14.2 del Reglamento de la materia.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

La irregularidad objeto de estudio, se traduce en una conducta infractora imputable a la agrupación política “Encuentros por el Federalismo”, lesionó los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, e implicó la transgresión a normas legales, en concreto, a la norma contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. pml*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a irregularidades que trastocan los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, vulnerando con ello lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Como se desprende del análisis de la conductas de la agrupación política, las faltas acreditadas consisten en que la agrupación política presentó facturas y recibos sin la totalidad de requisitos fiscales y omitió presentar copias de los cheques, por lo anterior se acredita la pluralidad de conductas.

En ese sentido, la irregularidad atribuida a la agrupación política “**Encuentros por el Federalismo**”, que ha quedado acreditada y que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL** porque no se acredita una transgresión a las normas aplicables solo se da una puesta en peligro de las mismas, y debe sancionarse ya que se viola el valor común, se afecta a la persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, por lo anterior es que la falta acreditada se califica como **LEVE**.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de cuidado en su actuar al no cumplir las observaciones que le fueron realizadas, y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

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

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

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

En primer término, las faltas se agruparon en cuatro apartados, mismos que en su caso se subdividen tal y como se menciona a continuación: I. Documentación soporte, II No reúne la totalidad de datos establecidos por la normatividad.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La Entidad de la Lesión, los Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, obstaculizó que la Unidad de

Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicho partido político, en los casos ya analizados en la presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos y el destino de los recursos para las actividades ordinarias de la agrupación. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro del análisis de las irregularidades atribuidas a la agrupación política, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que impone a la agrupación la obligación de presentar en una forma específica en el control de sus movimientos de ingresos y egresos.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes.

De la revisión del renglón ingresos del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar documentación con la totalidad de requisitos fiscales de los mismos, así como el incumplir en presentar el soporte documentación comprobatoria. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la Agrupación obtuvo diversos recursos destinados a tal fin.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación reportarlos, en la forma establecida

por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a los partidos y el que reciben por las diversas modalidades.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la agrupación reporte gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación con respecto a los demás contendientes, y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye, como puede observarse en la Resolución del Consejo General CG260/2007 del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades

encontradas en la revisión de los Informes anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006.

Una de las conductas observadas en dicho informe fue:

- En la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales” la Agrupación inicialmente registró un gasto por \$6,500.00, el cual se encontraba amparado con un comprobante que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, mismo que se reclasificó a una cuenta por cobrar por un concepto diferente al inicialmente reportado.

La resolución citada fue impugnada por la agrupación “Encuentros por el Federalismo”, a dicho recurso le fue asignado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el número de expediente SUP-RAP-57/2006 mismo que fue resuelto el 23 de abril de 2008, en el cual la Sala superior, y el cual determinó desecharlo.

Por todo lo ya referido, se concluye que la agrupación es reincidente, dado que se le ha sancionado por irregularidades similares en la revisión de sus informes anuales precedentes.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por los asociados, así como el de los afiliados, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados, afiliados, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene

capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea

*contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre 50 y 5000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

Luego entonces, de esta manera se toman en cuenta cada una de las infracciones cometidas por la agrupación y cada uno de los elementos subjetivos de la infractora, en los siguientes términos:

No	Conclusión	Irregularidad Cometida	Monto Implicado
1	5	La Agrupación presentó facturas por servicios telefónicos sin la totalidad de requisitos fiscales al carecer del Registro Federal de Contribuyentes de la misma	\$13,566.09
2	6	La Agrupación omitió presentar copia de los cheques.	\$229,200.00
3	7	Adicionalmente, la Agrupación presentó un recibo de arrendamiento el cual carecía del número de cuenta predial	\$20,700.00

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$263,466.09** (Doscientos sesenta y tres mil, cuatrocientos sesenta y seis 09/100 M.N).

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, que a la letra dice:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*

(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; el número consecutivo de la observación, el número de conclusión, la irregularidad acreditada y finalmente, el monto involucrado.

Así, las **3** conclusiones que se analizaron, fueron agrupadas por esta autoridad de la siguiente forma: 1. Documentación Soporte (**conclusión 6**) 2. No reúne la totalidad de datos establecidos por la normatividad (**conclusiones 5 y 7**)

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela una falta de cuidado en su controles administrativos que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos.

A mayor abundamiento:

a) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado **3** conclusiones sancionatorias, agrupadas en temas, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios que fueron analizados en el apartado respectivo; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, ameritan una sanción.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas de la infractora, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por la agrupación política que nos ocupa fueron calificadas como **leves**.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que la agrupación política es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Por todo lo anterior, especialmente, por la lesión del bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, las irregularidades cometidas por la agrupación política debe en su conjunto ser objeto de una sanción que, considerando la gravedad de la conducta tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en cada caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que resulte de imposible cobertura o, que en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar los valores protegidos por las normas transgredidas, que se han precisado previamente.

En este contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de cada irregularidad, las faltas en su conjunto se califican como **leve**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.

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

sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

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

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

Bajo esta tesis, este Consejo General determina que la sanción a imponer a la **Agrupación Política Nacional Encuentros por el Federalismo** es una multa consistente en **211** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2007, equivalente a **\$10,670.27 (diez mil seiscientos setenta pesos 27/100 M.N.)**

Lo anterior, con base en los razonamientos precedentes, y atendiendo a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de las infracciones, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Máximo Tribunal del País.

5.47. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ERIGIENDO UNA NUEVA REPÚBLICA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5, lo siguiente:

5. La Agrupación omitió informar los periodos en que la C. Irma Anaya Delgado estuvo en los cargos de Secretaria de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaria de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007.

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

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR.

Órganos Directivos de la Agrupación

De la revisión a las cuentas del rubro “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró al personal que integró sus órganos directivos a nivel nacional registrado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas en comento:

NOMBRE	CARGO
CONSEJO DIRECTIVO	
C. ABEL ORTEGA CRUZ	PRESIDENTE
C. MARÍA ELENA FRANCO MARTÍNEZ	VICEPRESIDENTA
C. SILVIA DE LA CUEVA SOTO	SECRETARIA GENERAL PROPIETARIA
C. RODRIGO VILLASEÑOR ROJAS	SECRETARIO GENERAL SUPLENTE
C. CARLOS LÓPEZ LÓPEZ	SECRETARIO TÉCNICO PROPIETARIO
C. HUGO CÁRDENAS SOLÍS	SECRETARIO TÉCNICO SUPLENTE
C. JAVIER AUGUSTO VALENCIA CASTILLO	TESORERO
C. FRANCISCO JAVIER VALENCIA NEAVE	SUBTESORERO
C. MARIANA AGÜEROS REBOLLO	COMISIONADA DE NORMAS
C. CARLOS RAMÍREZ SALAZAR	COMISIONADO DE RELACIONES Y FILIALES
C. ISABEL DEL CARMEN CALAFFEL CURIEL	COMISIONADA DE DIFUSIÓN
C. LEILA JOSEFINA ZAVALA GUIDI	COMISIONADA DE INVESTIGACIÓN Y SERVICIO SOCIAL

NOMBRE	CARGO
C. CITLALI MORALES GALLARDO	COMISIONADA DE PLANEACIÓN
C. JOEL ORTEGA JUÁREZ	COMISIONADO DE ELECCIONES
C. DAVID CAPETILLO RIVERO	COMISIONADO DE HONOR Y ORDEN
C. FERNANDO FRANCISCO HERNÁNDEZ CRUZ	COMISIONADO DE HACIENDA
C. JORGE RAFUL YUNIS	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN CAMPECHE
C. RUBÉN PARDES MARES	SECRETARIO DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN CAMPECHE
C. MANUEL PÉREZ DAVID	TESORERO DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN CAMPECHE
C. JUAN CARRILLO RODRÍGUEZ	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN COAHUILA
C. RAMÓN ALTES ORTEGA	SECRETARIO DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN COAHUILA
C. MARÍA DE JESÚS HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ	TESORERA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN COAHUILA
C. BELEM BARRÓN SÁNCHEZ	PRESIDENTA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN DURANGO
C. CELIA VÁZQUEZ RUIZ	SECRETARIA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN DURANGO
C. NOEL GUERRA LERMA	TESORERO DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN DURANGO
C. JOSÉ ALBERTO ORTIZ CRUZ	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN GUANAJUATO
C. IRMA ANAYA DELGADO (1)	SECRETARIA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN GUANAJUATO
C. JOSÉ ANTONIO JÁCOME PÉREZ	TESORERO DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN GUANAJUATO
C. LINO AGUILAR ESQUIVEL	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO
C. IRMA ANAYA DELGADO (1)	SECRETARIA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO
C. LETICIA CHEREM DUEK	TESORERA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO
C. JAIRO CONTRERAS GARCÍA	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MÉXICO
C. LUCINA LEO RICO	SECRETARIA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MÉXICO
C. ROBERTO LUNA RODRÍGUEZ	TESORERO DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MÉXICO
C. CÉSAR AUGUSTO URBINA CORZO	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MORELOS
C. ROSA MARÍA AYALA MUÑOZ	SECRETARIA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MORELOS
C. ARIADNA ISABEL URBINA AYALA	TESORERA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MORELOS
C. RUBÉN TOY GARCÍA	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN OAXACA
C. CATALINA GARCÍA MEDINA	SECRETARIA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN OAXACA
C. MAGNOLIA TOY GARCÍA	TESORERA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN OAXACA
C. RODRIGO GONZÁLEZ SÁNCHEZ	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN PUEBLA
C. MARCELA CORTÉZ VÁZQUEZ	SECRETARIA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN PUEBLA
C. ROSA ANDUAGA CONDE	TESORERA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN PUEBLA
C. CIPRIANO FRANCO MARTÍNEZ	PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN

NOMBRE	CARGO
	QUERÉTARO
C. FERNANDO REYES ANAYA	SECRETARIO DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN QUERÉTARO
C. JORGE BARCENAS HERNÁNDEZ	TESORERO DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN QUERÉTARO

En consecuencia, mediante oficio UF/2179/2008 del Dictamen, del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la misma lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede, en el periodo de enero a diciembre de 2007.
- Presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos.
- Copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Los contratos de prestación de servicios correspondientes.
- Informara los periodos en que la persona señalada con (1) en el cuadro anterior, estuvo en cada cargo en 2007.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.7, 10.9, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución

Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

En consecuencia, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 del dictamen, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a este rubro, en el cual nos solicita que indiquemos la forma de remuneración a nuestro Órgano Directivo; al respecto queremos hacer de su conocimiento que desde la creación de Erigiendo una Nueva República, Agrupación Política Nacional y dada la falta de recursos financieros, todos y cada uno de los integrantes de este consejo prestamos nuestros servicios en forma Honoraria, por lo que no existen registros correspondientes por lo tanto tampoco pólizas algunas.”

Del análisis a la respuesta de la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Respecto de las remuneraciones de los dirigentes, la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, al señalar que los integrantes que conforman sus Órganos Directivos prestan sus servicios de forma honoraria; por tal razón, la observación quedó subsanada.

En relación con la persona señalada con la C. Irma Anaya Delgado respecto de la cual se solicitó a la Agrupación que informara los periodos en que estuvo en los cargos de Secretaria de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaría de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007, no dio aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no informar los periodos en que la C. Irma Anaya Delgado estuvo en los cargos de Secretaria de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaria de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de informar cambios en sus órganos directivos, debido a que la C. Irma Anaya Delgado ocupó los cargos de

Secretaría de la Delegación Estatal de Guanajuato, así como la Secretaría de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los 38, párrafo 1, inciso k) y m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con los artículos 14.2 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de

este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

m) comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos.

(...)

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la Agrupación Política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la Agrupación Política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la Agrupación Política Nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la Agrupación Política Nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38, por lo que se acredita la comisión de una falta que amerita la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, incisos k) y m) del Código Electoral dispone que los partidos políticos tienen por una parte la obligación de entregar la

documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, además, la de comunicar oportunamente al Instituto los cambios de los integrantes de sus órganos directivos.

Normas que resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la Agrupación Política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente. Por lo que respecta al inciso m) de la misma disposición legal, la finalidad es tener certeza respecto de los gastos que por concepto de remuneraciones a los dirigentes reporten las agrupaciones políticas.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la Agrupación Política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la Agrupación Política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas establece con toda precisión como obligación de estas organizaciones, la de entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una Agrupación Política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación Política incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Con base en la omisión de comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) y m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, como lo propuso la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de informar cambios en la integración de sus órganos directivos, pues reportó que la C. Irma Anaya Delgado ocupó los cargos de Secretaría de la Delegación Estatal de Guanajuato, así como la Secretaría de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007.

La Unidad de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los cambios que realicen las agrupaciones políticas, respecto de sus órganos directivos tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la Agrupación Política en su informe anual en lo relativo a las remuneraciones a sus dirigentes.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en informar los periodos en que estuvo en los cargos de Secretaría de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaría de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de informar y presentar la documentación solicitada, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad en el ejercicio que se revisa, en la especie, en lo relativo a la integración de sus órganos directivos. De esta manera, la irregularidad detectada no permite conocer los periodos en que la C. Irma Anaya Delgado ocupó los cargos de Secretaria de la Delegación Estatal de Guanajuato y de Secretaria de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007, esto es, no se tiene la seguridad de que C. Irma Anaya Delgado haya desempeñado sus funciones a fin de cumplir con los objetivos por los que se constituyó la Agrupación Política, y que la Constitución le encomienda.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad son aplicables para valorar las irregularidades apuntadas, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de la conformación de sus órganos directivos, situación que le fue observada; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de comunicar oportunamente el

cambio de los integrantes de dichos órganos directivos y tener en su poder la documentación original que los soporte, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es, entre otras, conocer el cumplimiento cabal de las obligaciones impuestas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Constitución Federal, a fin de que las agrupaciones políticas conduzcan sus actividades dentro de los cauces legales y ajusten su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas se integran, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDAD.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

De la revisión a las cuentas del rubro “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró al personal que integró sus órganos directivos a nivel nacional registrado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Mediante oficio UF/2179/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la agrupación indicara la forma en que se remuneró a las personas citadas, en el periodo de enero a diciembre de 2007, y que presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes, proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos, los contratos de prestación de servicios correspondientes. Además,

se le solicitó que informara los periodos en que esta persona estuvo en cada cargo en 2007 y presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Del análisis a la respuesta de la agrupación, en relación con la C. Irma Anaya Delgado, no dio aclaración alguna respecto a informar los periodos en que estuvo en los cargos de la Secretaría de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaría de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007; por tal razón incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la información solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, no fue suficiente, pues ello no la exime de la obligación reglamentaria que tiene de cumplir con informar los cambios en la integración de su cuerpo directivo, y por ende no subsanó la observación que se le hizo de su conocimiento, en virtud de que omitió presentar la información solicitada, y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de la irregularidad observada al revisar el Informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención a sus obligaciones, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, pues no informó lo requerido por la autoridad en relación con la integración de sus órganos directivos, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una Agrupación Política...”

(...)

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) *Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) *Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) *Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**,

visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **5** del dictamen que se analiza se observó que la agrupación omitió presentar la información respecto de los periodos en que la C. Irma Anaya Delgado estuvo en los cargos de Secretaria de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaria de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007, razón por la cuál la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Dicha conducta implica una omisión de la Agrupación Política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de informar o presentar la documentación comprobatoria de que cumplió a cabalidad con las obligaciones que establece la ley de la materia; y

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se haya cumplido dicha obligación, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación citada, como sucede en el presente caso, incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar que comunicó el cambio de los integrantes de sus órganos directivos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política nacional consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y m), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Erigiendo una Nueva República, corresponde por no informar los periodos en que la C. Irma Anaya Delgado estuvo en los cargos de Secretaria de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaria de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007, **se hace acreedora a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedaron asentadas en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento a la Agrupación Política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, lo medios utilizados.

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la Agrupación Política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no ofrecer respuesta al requerimiento que le fue formulado y por tanto, deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el cumplimiento de las obligaciones ordinarias de la agrupación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **FALTA DE FORMA** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de certeza y transparencia en la integración de su cuerpo directivo y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulnera una sola obligación de la agrupación, que es, la de informar de manera oportuna los cambios en la integración de sus órganos directivos.

En esta tesitura, una vez que se examinó, entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la Agrupación Política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación no informó los periodos en que la C. Irma Anaya Delgado estuvo en los cargos de Secretaria de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaria de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones no son novedosas

y la agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Código fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

Finalmente, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación del movimientos en su órgano directivo.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

Del análisis a lo anterior, este Consejo General del Instituto Federal Electoral determina que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese orden de ideas, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la Agrupación Política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la información y documentación correspondiente a los cambios de los integrantes de su órgano directivo, impidió que la Unidad de Fiscalización informara al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación Política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

De la revisión al rubro “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación no informó los periodos en que la C. Irma Anaya Delgado estuvo en los cargos de Secretaria de la Delegación Estatal de Guanajuato y Secretaria de la Delegación Estatal de Jalisco en el ejercicio de 2007, sin que hasta la fecha de emisión de la presente resolución que se estudia, la agrupación lo cumplimentara, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

La Agrupación Política omitió comunicar de manera oportuna los cambios de los integrantes de su cuerpo directivo, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de certeza y transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de comunicar dichos movimientos en su cuerpo directivo con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron esos cambios.

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la Agrupación Política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la Agrupación Política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

(...)

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

(...)

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos”.

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por los asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede

vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, PÁGINA: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del

infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, PÁGINA: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

(...)

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin olvidar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre 50 y 5000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tener en cuenta lo siguiente:

1. Como se mencionó al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la simple falta de presentación de la información y documentos solicitados, obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el cabal cumplimiento de las obligaciones de dicha agrupación;

2. La Agrupación Política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación

reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

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

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación Política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, la falta se califica como **LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

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

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

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

En el caso concreto, la falta analizada se calificó como leve, pues puso en peligro los principios de certeza y transparencia que deben regir en el manejo de sus recursos. En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

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

Considerando que la falta se calificó como leve, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República la sanción consistente en una **multa consistente en 50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos, 50/100 M.N.)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena se de vista a la Secretaría del Consejo General de este Instituto, a efecto de que determine al respecto lo que en derecho proceda.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **6** lo siguiente:

6. La Agrupación no presentó los comprobantes de pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado del ejercicio de 2007 por \$13,491.00 como se indica a continuación:

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el impuesto al Valor Agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
Retención Honorarios Asimilables a Salario	\$0.00	\$8,227.00	\$0.00	\$8,227.00
10% I.V.A. Retenido	1,578.95	2,632.00	0.00	4,210.95
10% I.S.R. Retenido	1,578.95	2,632.00	0.00	4,210.95
TOTAL	\$3,157.90	\$13,491.00	\$0.00	\$16,648.90

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2179/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de la cuenta ‘Impuestos por Pagar’ por un importe de \$16,648.90, queremos hacer de su conocimiento que estos (sic) serán pagados a la brevedad posible, toda vez que se nos autorice la banca electrónica por parte de la institución bancaria o buscaremos otra vía para enterar los mismos. Por lo que en el momento que esto ocurra les haremos llegar copia del pago correspondiente”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que no tenga autorizado el servicio de banca electrónica con la Institución Bancaria, no la exime de la obligación de enterar los impuestos correspondientes al ejercicio de 2007; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no haber presentado los comprobantes de pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado del ejercicio de 2007 por un importe de \$13,491.00, el cual se integra de la siguiente manera:

CUENTA	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2007	SALDO AL 31-12-07
RETENCIÓN HONORARIOS ASIMILABLES A SALARIO	\$0.00	\$8,227.00	\$8,227.00
10% I.V.A. RETENIDO	1,578.95	2,632.00	4,210.95
10% I.S.R. RETENIDOS	1,578.95	2,632.00	4,210.95
TOTAL	\$3,157.90	\$13,491.00	\$16,648.90

La Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio de 2007 y ejercicios anteriores.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y

adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión 6, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la Agrupación Política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la Agrupación Política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la Agrupación Política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la Agrupación Política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la Agrupación Política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la Agrupación Política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la Agrupación Política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una Agrupación Política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$16,648.90, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cual también se actualizó en el presente caso, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la Agrupación Política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detallan a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
Retención Honorarios Asimilables a Salario	\$0.00	\$8,227.00	\$0.00	\$8,227.00
10% I.V.A. Retenido	1,578.95	2,632.00	0.00	4,210.95
10% I.S.R. Retenido	1,578.95	2,632.00	0.00	4,210.95
TOTAL	\$3,157.90	\$13,491.00	\$0.00	\$16,648.90

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2205/2008 del 25 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 9 de septiembre del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace a los impuestos retenidos y no enterados, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del Reglamento de la materia, por no atender a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la Agrupación Política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que no ha pagado los impuestos que ha retenido incumpliendo la normatividad y entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo,

señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una Agrupación Política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“Artículo 17.1

En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación

electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

Como se advierte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la Agrupación

Política nacional, identificada en la conclusión 6, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 6 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no presentó los comprobantes de entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación Política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones de los impuestos causados en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los

plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año, y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, **Erigiendo una Nueva República**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 19 de mayo de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedó asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo, sí es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación y únicamente argumentar que por falta de una autorización del banco no le fue posible efectuar el pago de los impuestos retenidos, lo cual es inoperante pues no se requiere tal autorización para cumplir con sus obligaciones fiscales.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de

Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la Agrupación Política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad de Fiscalización para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales está obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de

fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$13,491.00, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores. En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la Agrupación Política de no enterar los impuestos al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta en repetidas ocasiones, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la **FALTA FORMAL** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007, lo cual sólo puso en riesgo los principios de certeza y transparencia que deben regir en el manejo de sus finanzas.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación Política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la Agrupación Política, es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues también se encuentran pendientes de pago los impuestos retenidos durante el ejercicio de 2006.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades hacendarias.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La Agrupación Política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$13,491.00, correspondientes al ejercicio 2007.

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

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

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la

posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) consistente en una amonestación pública es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que se trata de una falta calificada como leve.

De esta manera, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República, la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se dé vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$16,648.90 (13,491.00 correspondientes al ejercicio 2007 y 3,157.90 correspondientes al ejercicio de 2006).

5.48 AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ESPERANZA CIUDADANA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que incluye el rubro de Ingresos y Egresos, clasificado en seis temas, mientras que las irregularidades que se consideren sustantivas o de fondo se hará en un sólo apartado cada una de ellas.

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **3, 4, 7, 8, 9, 11 y 12**

Informe Anual

3. *La Agrupación presentó los formatos "IA-APN" e "IA-3-APN", los cuales no se apegan a los incluidos en el Reglamento de la materia, específicamente en los cuadros IV. y II. Responsable de la Información.*

Bancos

4. *La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta 04029226826 de la Institución bancaria HSBC.*

Órganos Directivos de la Agrupación

7. *La Agrupación omitió presentar la documentación y no dio aclaración alguna respecto de la forma en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos.*

Honorarios Asimilados

8. *La Agrupación presentó recibos de honorarios asimilados a salarios los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta y no cumplen con la totalidad de los datos establecidos en el Reglamento de la materia; asimismo, no presentó los contratos de prestación de servicios con la copia de la credencial para votar con fotografía anexa; de igual forma no realizó el registro contable de las retenciones y no entregó los comprobantes de pago de los enteros correspondientes por un importe de \$192,000.00, como se detalla a continuación:*

Educación y Capacitación Política

9. *La Agrupación omitió presentar pólizas con su respectivo soporte documental en original por un importe de \$78,434.00.*

Gastos por comprobar

11. *La Agrupación no realizó la reclasificación de un saldo de naturaleza contraria por un importe de \$4,014.80 al rubro de "Cuentas por Pagar".*
12. *La Agrupación omitió presentar pólizas con su respectivo soporte documental en original, correspondientes a cuentas por cobrar por un importe de \$265,265.20.*

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Conclusión 3

Informe Anual

- ◆ De la verificación a los formatos “IA-APN” Informe Anual e “IA-3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos, se observó que la Agrupación no se apegó a los formatos incluidos en el Reglamento de la materia, específicamente en los cuadros IV. y II. Responsable de la Información en ambos casos, respectivamente, como se detalla a continuación:

FORMATO	IV. RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN	
	DICE:	DEBE DECIR:
IA-APN IA-3-APN	Nombre del Titular del Órgano Responsable del Financiamiento	Nombre del Titular del Órgano Responsable de Finanzas

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los formatos “IA-APN” e “IA-3-APN” debidamente elaborados y firmados, los cuales deberían apegarse a los formatos incluidos en el Reglamento de la materia vigente a partir del 1 de enero de 2007, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como los formatos “IA-APN” e “IA-3-APN” anexos del mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no dio respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar los formatos "IA-APN" e "IA-3-APN", los cuales no se apegan a los incluidos en el Reglamento de la materia, específicamente en los cuadros IV. y II. Responsable de la Información, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como el "IA-APN" e "IA-3-APN" anexos del mismo ordenamiento.

Conclusión 4

Bancos

- ◆ De la revisión a las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, se observó el registro contable de una cuenta bancaria, la cual fue aperturada en el ejercicio de 2005 y en el ejercicio de 2007 reporta saldo inicial y final; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones correspondientes. A continuación se detalla la cuenta en comento:

CUENTA CONTABLE		SALDO SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN	
NÚMERO	NOMBRE	1º DE ENERO DE 2007	31 DE DICIEMBRE DE 2007
		1-10-101-0001-0000	HSBC 04029226826

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007 y sus respectivas conciliaciones bancarias, correspondientes a la cuenta antes señalada.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta 04029226826 de la Institución bancaria HSBC, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Conclusión 7

Órganos Directivos de la Agrupación

- ♦ De la revisión a las cuentas de “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró al personal que integró los órganos directivos a nivel nacional registrado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas en comento:

NOMBRE	CARGO
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL	
C. WILLIAM MORALES MARTÍNEZ	SECRETARIO GENERAL
C. MARTHA MESINAS SANTIAGO	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. DENIS JOSÉ GONZÁLEZ HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN
C. EDUARDO OMAR ORTIZ ÁLVAREZ	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
LIC. JORGE NARANJO VERA	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. ANA KARINA ORTIZ ÁLVAREZ	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. CLAUDIA IVETTE MÁRQUEZ VÁSQUEZ	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN

NOMBRE	CARGO
C. JOSÉ ÁNGEL ALARCÓN GUZMÁN	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. GERARDO PONCE ALLENDE	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
C. ANA MARÍA BRAVO ILLESCAS	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. LAURA PONCE ALLENDE	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. BLANCA ESTELA CHÁVEZ FRANCISCO	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. ROSA MARÍA CRISTOBAL SANTIAGO	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. PEDRO LÓPEZ	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. OSCAR RAYMUNDO MEDINA CASTAÑEDA	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. RAFAEL ROJAS TARIM	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. CUAUHTÉMOC REYES VALLEJO	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. CLAUDIA LORENA GOPAR EULOGIO	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
COMITÉS EJECUTIVOS ESTATALES	
HIDALGO	
C. FERNANDO NAVARRO Y HUERTA	DELEGADO
C. ROBERTO ROJAS ÁLVAREZ	SECRETARIO GENERAL
C. DIEGO FABIÁN GUERRERO LÓPEZ	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C.P. JAVIER CRUZ GUZMÁN	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
LIC. JORGE LUIS GONZÁLEZ ESPINOZA	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. JAZMÍN AYME ZEPETA RIOJA	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. REYNALDO CASASOLA MENDOZA	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN
C. SERGIO PAZ ZARZA	SECRETARIA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
C. MARGARITO LEÓN OLIVARES	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. GABRIELA MARTÍNEZ SANTILLAN	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
C. RAQUEL ELISA SOLORIO LARA	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. CARINA DE LA CRUZ SÁNCHEZ	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. JOVITA ROJA CASTAÑEDA	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. LUIS RAÚL GUERRERO LÓPEZ	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. ABEL CRESCENCIO SÁNCHEZ VELASCO	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. IGNACIO AMAYA POBLANO	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. MARIO BERMÚDEZ CASTRO	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. NANCY GÓMEZ FLORES	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. SOCORRO CRUZ SÁNCHEZ	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
JALISCO	
C. RAÚL RÍOS SIDA	DELEGADO
C. MARICARMEN RAMÍREZ GARCÍA	SECRETARIO GENERAL
C. MARÍA TERESA RAMÍREZ SANTOS	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. JOSÉ BARRERA DOMÍNGUEZ	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
C. SERGIO HERNÁNDEZ ALENCAZTER	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. MANUEL TORRES JIMÉNEZ	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. BLANCA DEL ROCÍO AYALA JIMÉNEZ	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN
C. RICARDA RESENDIZ ALMARAZ	SECRETARIA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
C. ENRIQUE ROMERO HERNÁNDEZ	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. JORGE RAMÍREZ SANTOS	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

NOMBRE	CARGO
C. IMELDA FRIAS BALCAZAR	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. REYNA RESENDIZ ALMARAZ	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. ALFONSO MORALES RAMÍREZ	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. PEDRO LECHUGA JIMÉNEZ	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. ENRIQUE LÓPEZ MORA	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. MARÍA CONCEPCIÓN JIMÉNEZ LIRA	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. RAYMUNDO DE LA CRUZ GALEGOS	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. CARLOS ALBERTO GRAHAM JUÁREZ	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. MIGUEL CRUZ CRUZ	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
OAXACA	
C. CATALINA CORONEL ROLDÁN	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. ALEJANDRO JAVIER CORTÉZ LÓPEZ	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
LIC. AUGUSTO JACINTO AVENDAÑO	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. VICENTE VIRGEN GONZÁLEZ	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. ELIGIO CANSINO CAJINA	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN
C. JOSÉ ROBERTO GARCÍA GONZÁLEZ	SECRETARIA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
C. MAYOLA CASTELLANOS CELAYA	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. OSCAR MARIO ANAYA MUNGUÍA	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
C. MARÍA GUTIÉRREZ PRANG	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. ANGELINA HERNÁNDEZ CHÁVEZ	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. LEOPOLDO BRAVO GARCÍA	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. PEDRO RUIZ ORTIZ	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. ANDRÉS BARRIENTOS GORGONIO	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. AMBROSIO LUCAS ALAMILLA	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. BLANCA ROSA GARCÍA PALLARES	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. PASCUAL PEÑA MOLINA	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. JUAN RAMOS GÓMEZ	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
TABASCO	
C. GLADYS SÁNCHEZ TRINIDAD	DELEGADO
C. ADALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ	SECRETARIO GENERAL
C. ANTONIO DOMÍNGUEZ DE LOS SANTOS	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. FREDDY JIMÉNEZ DE LA ROSA	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
C. EZEQUIEL HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. ELIAS AQUINO HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. MARIBEL AQUINO GONZÁLEZ	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN
C. LETICIA AQUINO GONZÁLEZ	SECRETARIA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
C. ELSY LILIANA ARIAS GIL	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. ARACELI AQUINO GONZÁLEZ	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
C. ABRAHAM CASTO DE LA FUENTE	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. MANUELA CASTILLO GARCÍA	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. IVEZ GARCÍA GÓMEZ	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. ANTONIO LUNA DE LA CRUZ	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. SILVERIO IBARRA HERNÁNDEZ	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES

NOMBRE	CARGO
C. CANDELARIA HERNÁNDEZ PÉREZ	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. ARTURO HERNÁNDEZ RAMÍREZ	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. GILBERTO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. AZAEL IBARRA DE LA CRUZ	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
TLAXCALA	
C. GLADYS GALINDO GUEVARA	DELEGADO
C. JACOB HERNÁNDEZ CORONA	SECRETARIO GENERAL
C. ALICIA JIMÉNEZ PARADA	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. JOSÉ PALAFOZ SÁNCHEZ	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
LIC. VICENTE FERNÁNDEZ GARCÍA	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. MARÍA PALAFOZ HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. JULIA PALAFOX SANTOS	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN
C. MANUELA PALAFOX SANTOS	SECRETARIA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
C. MARTHA PÉREZ PÉREZ	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. MARIANA GALICIA LUNA	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
C. INOCENCIO GALINDO BERISTAIN	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. MARÍA ELENA GARCÍA OLGUÍN	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. CATALINA GARCÍA NAVA	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. JULIA GARCÍA SALAZAR	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. FRANCISCO JAVIER GARCÍA SÁNCHEZ	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. MARÍA AGUSTINA GARCÍA SALAZAR	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. FAUSTINA HERMENEGILDO ROMERO	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. MARÍA ARACELI HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. ENRIQUE SÁNCHEZ VÁZQUEZ	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
VERACRUZ	
C. LUIS ÁVILA SAAVEDRA	DELEGADO
C. JOSÉ LUIS ÁVILA CRUZ	SECRETARIO GENERAL
C. JUAN LUIS CASAS ÁVILA	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C.P. NORMA GEORGINA GUZMÁN AGUILAR	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
LIC. AGUSTÍN SALDAÑA BERNARD	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. RAFAEL BARRIOS ESPINOZA	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. GIOVANNI CORONA HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN
C. VIRGINIA CASAS COBARRUBIAS	SECRETARIA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
C. FELIPE ESTRADA NIETO	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. CELIA ÁVILA CRUZ	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
C. PEDRO ÁVILA AYALA	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. MARÍA GUADALUPE PÉREZ ÁVILA	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. ELIZABETH CASAS ÁVILA	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. JOSÉ LUIS REYES CALDERÓN	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. VÍCTOR MANUEL PÉREZ BAUTISTA	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. JUDITH SÁNCHEZ BORBONIO	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. AUSENCIO DÍAZ VALENZUELA	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. LIZETH GÓMEZ PÉREZ	SECRETARIO DEL DEPORTE

NOMBRE	CARGO
C. FEDERICO ÁVILA CRUZ	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
DISTRITO FEDERAL	
C. JAZMÍN NARANJO FRANCISCO	DELEGADO
C. RODRIGO ENRÍQUEZ GARCÍA	SECRETARIO GENERAL
C. GERMÁN REYES VALLEJO	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C.P. MAGDALENA REYES ÁLVAREZ	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
LIC. ANTONIO MANZANARES GARCÍA	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. MARICELA BUSTAMANTE A.	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. ADRIANA BELMONT MAYEN	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN
C. BLANCA JIMÉNEZ SANDOVAL	SECRETARIA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
C. ROBERTO CATOREÑA SANELLA	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. GERARDO QUIROZ SALINAS	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
C. JORGE NARANJO FRANCISCO	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. JUANA ÁLVAREZ ZARZA	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. MARÍA DEL ROCÍO ENRIQUEZ GARCÍA	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. LUIS ALBERTO GALICIA ÁLVAREZ	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. HANS SALAZAR CASTAÑEDA	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. MARCO ANTONIO JALPA	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. ANTONIA NAVARRO ZARZA	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. JOSÉ GUADALUPE QUIROZ SALINAS	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. GUADALUPE ENRIQUEZ GARCÍA	SECRETARIA DE ECOLOGÍA
MORELOS	
C. BENIGNO CÉSAR GARCÍA LABASTIDA	DELEGADO
C. JUAN ISRAEL ALLENDE IBARRA	SECRETARIO GENERAL
C. MAGDALENO LORENZO GUTIÉRREZ CORRALES	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. ANASTACIO ARTEAGA MONTIEL	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. AZUCENA PERALTA CORTÉS	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
C. GENOVEVO LIMA JUÁREZ	SECRETARIO DE COORDINACIÓN JURÍDICA
C. SALVADOR TOLEDO MORENO	SECRETARIA DE CAPACITACIÓN POLÍTICA
C. KATHIA LIZ GALLARDO BELLO	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN
C. KAREN ALLENDE SÁNCHEZ	SECRETARIA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL
C. NICOLÁS CAMPOS TREJO	SECRETARIO DE ACCIÓN POLÍTICA
C. ISABEL GARCÍA VERA	SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
C. MARIO ÁNGEL ROJAS VILLAMIL	SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS
C. NALLELY ALVARADO RODRÍGUEZ	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENIL
C. JUVENTINO JIMÉNEZ BELLO	SECRETARIA DE ACCIÓN JUVENIL
C. CAROLINA OSUNA CRUZ	SECRETARIA DE RELACIONES INTERNACIONALES
C. JOEL RODOLFO DÍAZ MONTIEL	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. VÍCTOR POLANCO ROSALES	SECRETARIO DE GESTIÓN SOCIAL
C. JOSÉ LUIS FLORES CERVANTES	SECRETARIO DE GRUPOS VULNERABLES
C. JUAN VENEGAS ESCALANTE	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. SONIA JAZMÍN DIAZ GARCÍA	SECRETARIA DE ECOLOGÍA

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede en el periodo de enero a diciembre de 2007.
- En caso de que existieran pagos, debió aperturar la cuenta de “Servicios Personales”, subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, en la cual se registrarán la totalidad de las remuneraciones otorgadas a los órganos directivos a nivel nacional registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
- Presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejarán los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- En su caso, los contratos de prestación de servicios debidamente firmados, celebrados con el personal en comento, en los cuales se establecieran los servicios proporcionados, las condiciones, vigencia, términos y precios pactados.
- En su caso, copia de la credencial para votar con fotografía.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.7, 10.9, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracción I, II, III, IV, V,

VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar documentación y no dar aclaración alguna respecto de la forma en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 8

Honorarios Asimilados

- ◆ De la revisión a la subcuenta “Honorarios Asimilados”, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados, los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta, así como de algunos datos que señala la normatividad; a continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				DATOS FALTANTES
	PERIODO	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	
PD-01/01-07	Enero	Ricardo Marcel Ortiz Álvarez	Honorarios Asimilables a sueldos por curso de capacitación	\$4,000.00	Folio, fecha, firma del funcionario del área que autorizó el pago y retención de ISR y Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios.
PD-01/02-07	Febrero			4,000.00	
PD-01/03-07	Marzo			4,000.00	
PD-01/04-07	Abril			4,000.00	
PD-01/05-07	Mayo			4,000.00	
PD-01/06-07	Junio			4,000.00	
PD-01/07-07	Julio			4,000.00	
PD-01/08-07	Agosto			4,000.00	
PD-01/09-07	Septiembre			4,000.00	
PD-01/10-07	Octubre			4,000.00	
PD-01/11-07	Noviembre			4,000.00	
PD-01/12-07	Diciembre			4,000.00	
Subtotal Ricardo Marcel Ortiz Álvarez				\$48,000.00	

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				DATOS FALTANTES
	PERIODO	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	
PD-01/01-07	Enero	Orlando García Álvarez	Honorarios Asimilables a sueldos por curso de capacitación	\$4,000.00	Folio, fecha, firma del funcionario del área que autorizó el pago y retención de ISR y Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios.
PD-01/02-07	Febrero			4,000.00	
PD-01/03-07	Marzo			4,000.00	
PD-01/04-07	Abril			4,000.00	
PD-01/05-07	Mayo			4,000.00	
PD-01/06-07	Junio			4,000.00	
PD-01/07-07	Julio			4,000.00	
PD-01/08-07	Agosto			4,000.00	
PD-01/09-07	Septiembre			4,000.00	
PD-01/10-07	Octubre			4,000.00	
PD-01/11-07	Noviembre			4,000.00	
PD-01/12-07	Diciembre			4,000.00	
Subtotal Orlando García Álvarez				\$48,000.00	
Total				\$96,000.00	

Asimismo, con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se requirió conocer el contrato celebrado entre la Agrupación y cada uno de los prestadores de servicios antes citados, así como la copia de la credencial de elector correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara el original de los recibos antes señalados con la totalidad de los requisitos señalados en la columna "Datos Faltantes", anexos a su respectiva póliza.
- Presentara los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y monto de las contraprestaciones, así como la copia fotostática de la credencial para votar con fotografía.
- Realizara las correcciones a sus registros contables, según corresponda.
- Presentara los comprobantes de pago por los impuestos retenidos, con el sello de las instancias competentes.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel donde se pudieran verificar las correcciones solicitadas.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2, 19.1, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero, 110 y 113, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar recibos de honorarios asimilados a salarios los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta y no cumplen con la totalidad de los datos establecidos en el Reglamento por un importe de \$96,000.00, así como no presentar dos contratos de prestación de servicios con la copia de la credencial para votar con fotografía anexa, no realizar el registro contable de las retenciones, y no presentar los comprobantes de pago de los enteros correspondientes, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2, 19.1, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero, 110 y 113, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Tareas Editoriales

- ◆ De la verificación a las subcuentas “Diseño de publicaciones mensuales y trimestrales” y “Corrección de texto de publicaciones mensuales y trimestrales”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados, los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta, así como de algunos datos que señala la normatividad; a continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				DATOS FALTANTES
		PERIODO	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	
Diseño de Publicaciones mensuales y trimestrales	PD-02/01-07	Enero	Elena Ponce Salazar	Honorarios	\$4,000.00	Folio, fecha, firma del funcionario del área que autorizó el pago y retención de ISR y Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios.
	PD-02/02-07	Febrero		Asimilables por diseño de	4,000.00	
	PD-02/03-07	Marzo		publicaciones mensuales y	4,000.00	
	PD-02/04-07	Abril		trimestrales.	4,000.00	
	PD-02/05-07	Mayo			4,000.00	
	PD-02/06-07	Junio			4,000.00	
	PD-02/07-07	Julio		Honorarios	4,000.00	
	PD-02/08-07	Agosto		Asimilables por	4,000.00	
	PD-02/09-07	Septiembre		diseño de	4,000.00	
	PD-02/10-07	Octubre		publicaciones mensuales y	4,000.00	
	PD-02/11-07	Noviembre		trimestrales.	4,000.00	
	PD-02/12-07	Diciembre			4,000.00	
Subtotal Elena Ponce Salazar					\$48,000.00	
Corrección de texto de Publicaciones mensuales y trimestrales	PD-03/01-07	Enero	Gabriela Guerrero Ruíz	Honorarios	\$4,000.00	Folio, fecha, firma del funcionario del área que autorizó el pago y retención de ISR y Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios.
	PD-03/02-07	Febrero		Asimilables por	4,000.00	
	PD-03/03-07	Marzo		corrección de	4,000.00	
	PD-03/04-07	Abril		texto de	4,000.00	
	PD-03/05-07	Mayo		publicaciones mensuales y	4,000.00	
	PD-03/06-07	Junio		trimestrales.	4,000.00	
	PD-03/07-07	Julio			4,000.00	
	PD-03/08-07	Agosto			4,000.00	
	PD-03/09-07	Septiembre			4,000.00	
	PD-03/10-07	Octubre			4,000.00	
	PD-03/11-07	Noviembre			4,000.00	
	PD-03/12-07	Diciembre			4,000.00	
Subtotal Gabriela Guerrero Ruíz					\$48,000.00	
Total					\$96,000.00	

Asimismo, con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se requirió conocer el contrato celebrado entre la Agrupación y cada uno de los prestadores de servicios antes citados, así como la copia de la credencial para votar con fotografía correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara el original de los recibos antes señalados con la totalidad de los requisitos señalados en la columna "Datos Faltantes", anexos a su respectiva póliza.
- Presentara los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y monto de las contraprestaciones, así como la copia fotostática de la credencial para votar con fotografía.

- Realizara las correcciones a los registros contables, según correspondiera.
- Presentara los comprobantes de pago por los impuestos retenidos, con el sello de las instancias competentes.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, donde se pudieran verificar las correcciones solicitadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2, 19.1, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero, 110 y 113, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar recibos de honorarios asimilados a salarios los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta y no cumplen con la totalidad de los datos establecidos en el Reglamento por un importe de \$96,000.00, así como no entregar dos contratos de prestación de servicios con la copia de la credencial para votar con fotografía anexa, de no realizar el registro contable de las retenciones y no proporcionar los comprobantes de pago de los enteros correspondientes, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 14.2, 19.1, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero, 110 y 113, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Conclusión 9

Educación y Capacitación Política

- ♦ De la revisión a la cuenta “Gastos de Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Pasajes”, se observó que la Agrupación omitió presentar una póliza contable, así como su soporte documental. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PD-06/04-06	\$1,154.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza detallada en el cuadro anterior, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar una póliza con su respectiva documentación soporte en original por un importe de \$1,154.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Gastos por Amortizar

- ◆ De la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar”, subcuentas “Impresión de publicaciones mensuales” e “Impresión de publicaciones trimestrales”, se observó el registro de pólizas que carecen de su respectivo soporte documental; los casos en comento se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Impresión de Publicaciones Mensuales	PD-04/01-07	\$4,830.00
	PD-04/02-07	4,830.00
	PD-04/03-07	4,830.00
	PD-04/04-07	4,830.00
	PD-04/05-07	4,830.00
	PD-04/06-07	4,830.00
	PD-04/07-07	4,830.00
Impresión de Publicaciones Mensuales	PD-04/08-07	4,830.00
	PD-04/09-07	4,830.00
	PD-04/10-07	4,830.00
	PD-04/11-07	4,830.00
	PD-04/12-07	4,830.00
Impresión de Publicaciones Trimestrales	PD-05/03-07	4,830.00
	PD-05/06-07	4,830.00
	PD-05/09-07	4,830.00
	PD-05/12-07	4,830.00
TOTAL		\$77,280.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro anterior, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los kárdex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén con la totalidad de los datos señalados en el Reglamento de la materia.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar pólizas con su respectiva documentación soporte en original por un importe de \$77,280.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 11

Gastos por Comprobar

- ♦ Al verificar los saldos de la subcuenta “Gastos por Comprobar”, se observó que existe una subsubcuenta que reporta un saldo contrario a su naturaleza, el cual se generó en el ejercicio de 2007; el caso en comento se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	CONCEPTO	ADEUDOS GENERADOS EN 2007 (CARGOS)	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2007 (ABONOS)	SALDOS CONTRARIOS A SU NATURALEZA CON ANTIGÜEDAD MENOR A UN AÑO
		(A)	(B)	(A-B)
1-10-103-1032 Gastos por Comprobar				
1-10-103-1032-00007	Ricardo M. Ortiz Álvarez	\$265,265.20	\$269,280.00	-\$4,014.80

Al respecto, fue importante precisar que una “Cuenta por Cobrar” representa derechos de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá recuperar; sin embargo, la subsubcuenta señalada en el cuadro anterior está conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un “Activo”, es decir, refleja una obligación para con un tercero.

Por tal razón, las Cuentas por Cobrar con saldo contrario a su naturaleza se convierten en Cuentas por Pagar.

Por lo antes expuesto, la Agrupación deberá observar que el saldo al cierre del ejercicio de 2007 de esta subsubcuenta y que al término del ejercicio siguiente no se encuentre debidamente soportado como lo señala el artículo 19.8 del Reglamento con una antigüedad mayor a un año, será considerado como un ingreso no reportado, salvo que la Agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación deberá proceder a la liquidación de dicha subsubcuenta durante el ejercicio 2008; asimismo, considerar lo establecido en el artículo 2.9 del Reglamento de la materia, en relación a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código de la materia podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, que reflejen las reclasificaciones a la cuenta “Cuentas por Pagar” por el saldo en comento.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.2, 14.2, 19.3, 19.4 y 19.8 del Reglamento de la materia, considerando la Norma de Información Financiera A-4 “Características cualitativas de los estados financieros” y el Boletín C-9 “Pasivo, Provisiones, activos y pasivos, contingentes y compromisos”, párrafo 35.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no realizar la reclasificación de un saldo por un importe de - \$4,014.80 al rubro de “Cuentas por Pagar”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.2, 14.2, 19.3, 19.4 y 19.8 del Reglamento en la materia, considerando la Norma de Información Financiera A-4 “Características cualitativas de los estados financieros” y el Boletín C-9 “Pasivo, Provisiones, activos y pasivos, contingentes y compromisos”, párrafo 35.

Procede señalar que en el marco de la revisión del Informe Anual 2008, la Unidad de Fiscalización verificará que dichos saldos hayan sido liquidados, reclasificados o, en su caso, se informe en su oportunidad de alguna excepción legal, de no ser así, serán considerados como ingresos no reportados de conformidad con el artículo 19.8 del Reglamento de mérito.

Adicionalmente, la Agrupación deberá considerar lo establecido en el artículo 2.9 del Reglamento de la materia, en relación a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código antes citado, podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a la Agrupación

Conclusión 12

Gastos por Comprobar

- ◆ De la revisión a la subcuenta “Gastos por Comprobar”, subsubcuenta “Ricardo M. Ortiz Álvarez, se observó el registro de pólizas que dieron origen a la cuenta por cobrar; sin embargo, carecen de su respectivo soporte documental. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/03-07	Gastos por comprobar	\$5,000.00
PE-02/03-07		10,000.00
PE-03/03-07		15,000.00
PE-04/03-07		4,000.00
PE-05/03-07		4,000.00
PE-06/03-07		4,000.00
PE-07/03-07		4,000.00
PE-08/03-07		4,000.00
PE-09/03-07		4,000.00

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-10/03-07		4,000.00
PE-11/03-07		13,694.20
PE-12/03-07		4,000.00
PE-13/03-07		15,000.00
PE-14/03-07		4,000.00
PE-15/03-07		4,000.00
PE-16/03-07		4,000.00
PE-17/03-07		20,000.00
PE-18/03-07		4,000.00
PE-19/03-07		2,000.00
PE-20/03-07		20,000.00
PE-01/04-07		2,500.00
PE-02/04-07		4,000.00
PE-03/04-07		4,000.00
PE-04/04-07		15,000.00
PE-05/04-07		15,000.00
PE-06/04-07		20,000.00
PE-07/04-07		7,071.00
PE-08/04-07		4,000.00
PE-09/04-07		4,000.00
PE-10/04-07		10,000.00
PE-11/04-07		4,000.00
PE-12/04-07		5,000.00
PE-13/04-07		4,000.00
PE-14/04-07		10,000.00
PE-15/04-07		4,000.00
PE-16/04-07		4,000.00
TOTAL		\$265,265.20

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte consistente en las copias de los cheques que dieron origen a la cuenta por cobrar.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar pólizas con su respectiva documentación soporte en original por un importe de \$265,265.20, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6, 7.7, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99 fracción VIII; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se

especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones y el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que formen coaliciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de diciembre de dos mil cinco.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas.

En tal concepto, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como: 1.3,1.4, 7.1, 7.6, 7.7, 9.2, 10.1,10.10, 10.11,11.3, 12.1, 12.3 inciso b), 19.1,19.3,19.4 y 23.3 inciso a) del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

Ahora bien, las irregularidades atribuidas se agruparán por conclusiones que contengan la misma trasgresión de artículos, para efectos del estudio y análisis los mismos.

Conclusión 3

La agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 11.3 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento”.

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Conclusión 4

En esta conclusión se determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 1.3, 1.4, 12.3 inciso b)

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones

financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen

las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

Conclusiones 7, 8, 9 y 12

Estas conclusiones se agrupan por considerar que transgreden el artículo 7.1 del Reglamento en materia.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En la conclusión **7** se considera transgredido el siguiente precepto legal del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

(...)”

Conclusión 8

Del análisis de las irregularidades presentadas en la revisión de este informe, se deduce que en esta conclusión se vulneraron los artículos 10.1, 10.10, 10.11, 19.1 y 23.3 a) del Reglamento en materia.

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte este autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta

correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos

y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

“19.1 Para efectos de que la comisión pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece”.

En el precepto reglamentario transcrito tiene como finalidad sujetar a las agrupaciones políticas a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que son aceptadas por las reglas contables generales, con el objeto de que exista uniformidad en los informes reportados por las agrupaciones y se facilite con ello la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora, con lo cual se puede tener mucho más certeza y transparencia tanto de la información aportada por el ente político, así como de la revisión realizada.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

Conclusión 9

Se consideraron transgredido el artículo 9.2 del Reglamento en comento.

“9.2. Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta “gastos por amortizar” como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como nombre y firma de quien entrega o recibe especificando su cargo. Se debe llevar un control físico adecuado a través de kárdex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio”.

El precepto hace referencia a los lineamientos, establecidos por la autoridad fiscalizadora, que debe seguir la agrupación para contabilizar el manejo de las tareas editoriales, abriendo las subcuentas que se crean necesarias, se deberán incluir en el concepto de “gastos por amortizar”, perteneciente a la cuenta de almacén y la cuenta de materiales y suministros, esta última se utilizará cuando se adquieran bienes anticipadamente y se tengan que inventariar; llevando un óptimo control de entradas, salidas con folios y autorizaciones, especificando el origen y el destino.

La finalidad radica en la importancia de llevar un control físico, en el almacén, manifestándose dentro de los estados financieros, lo cual se puede visualizar, en lo que representa, el renglón de los inventarios del total de los ejemplares, los cuales resultan en activos, de ahí la importancia de que se deben manejar lo que se establece este precepto, a través de un registro que se use principalmente para ordenar la información, de los movimientos del almacén, para una óptima función es indispensable hacer uso de las auditorías para la inspección del inventario por lo menos, una vez al año efectuándose en el mes próximo cerrando el ejercicio.

Conclusión 11 y 8

Se consideraron vulnerados los artículos 19.3 y 19.4 del reglamento de la materia.

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

En la conclusión 11 también se consideran vulnerados los artículos 12.2 y 19.8 del reglamento de mérito.

“12.2 Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como en su caso, las garantías otorgadas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados, soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación. Dicha integración deberá

anexarse al Informe anual del ejercicio sujeto a revisión. Cuando se trate de saldos pendientes de liquidar por obligaciones o deudas contraídas al término del ejercicio sujeto a revisión, la Comisión podrá solicitar la documentación de los pasivos pagados con posterioridad a dicha fecha, aun cuando ésta no corresponda al ejercicio sujeto a revisión”.

Este artículo obliga a la agrupación política a anexar en el informe anual, el pasivo existente, que deberá ser detallado, mencionando montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación y de vencimiento, registrado y soportado con la documentación idónea; así como los saldos pendientes por liquidar por obligaciones o deudas contraídas, en este caso la autoridad fiscalizadora solicitará la documentación de los pasivos pagados con posterioridad a dicha fecha, aun cuando no corresponda al ejercicio a revisión.

Lo anterior es con la finalidad de evitar que las agrupaciones reporten los gastos hasta el momento en que se paguen y no en el momento en que los bienes entran en el patrimonio de la agrupación o los servicios son prestados, ya que de conformidad con los principios de contabilidad, los egresos se reportan en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes son adquiridos. Por otro lado, deben anexar a sus informes la documentación que justifique la existencia de tales pasivos, para que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de verificarlos.

“19.8 Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 12.2 con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal”.

Se establece que, respecto de los pasivos, procede aplicar el mismo criterio que para las cuentas por cobrar, es decir, si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la agrupación informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal. Esto tiene como finalidad evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que la agrupación le han sido condonados tales adeudos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, dado que se entiende que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado

en su patrimonio. En todo caso, la agrupación tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de tales saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Conclusión 12

Por lo que respecta a la conclusión 12, se estiman transgredidos los artículos 7.6, 7.7 y 12.1 del reglamento de la materia.

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar

certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

“7.7 En caso de que las agrupaciones efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad señalada en el artículo 7.6, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece dicho artículo a partir del monto por el cual se exceda el límite referido. A las pólizas contables deberá anexarse la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

La finalidad del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento del artículo 7.6 por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Por lo que corresponde a la **conclusión 3**, la Agrupación presentó los formatos "IA-APN" e "IA-3-APN" los cuales no se apegan a los incluidos en el Reglamento de la materia.

Por lo que se solicitó a la agrupación los formatos debidamente elaborados y firmados, en forma impresa y en medios magnéticos.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo no se presentó ninguna respuesta por parte de la agrupación.

Motivo por el cual, se considera que la Agrupación vulneró lo establecido en el artículo 11.3 del Reglamento en materia, que tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Respecto a la conclusión **4**, la Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta 04029226826 de la Institución Bancaria HSBC.

Atendiendo a lo establecido anteriormente, se le instó a la Agrupación mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, informara acerca de los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007 y las respectivas conciliaciones bancarias, de la cuenta señalada en la conclusión 4 ya mencionada.

La Agrupación no emitió ninguna respuesta, a la solicitud anteriormente descrita, interpuesta por la Unidad de Fiscalización.

Por esta razón, se considera haberse transgredido los artículos 1.3, 1.4, 12.3 inciso b) del Reglamento en comento. El objetivo de estas normas es fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las

operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

En el caso de la conclusión **7**, la agrupación omitió presentar la documentación y no argumento aclaración al respecto de la manera en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos. Razón por la cual la Unidad de Fiscalización, procedió a solicitar información a la agrupación mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada. En consecuencia, al no presentar la documentación y no dar aclaración alguna respecto de la forma en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, cuyo objetivo es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En la conclusión **8**, la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación presentó en tiempo y forma el informe anual, sin embargo, los recibos de honorarios asimilados a salarios carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta, además de no cumplir con los datos y formalidades establecidos en el Reglamento en materia, los cuales son 7.1, 10.1,10.10, 10.11,14.2,19.1,19.3,19.4 y 23.3 inciso a)

Dichos artículos prevén los plazos y la forma en que las agrupaciones deberán presentar sus informes anuales con los requisitos que deberán contener y sujetarse toda la documentación.

Cabe señalar que la Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/2251/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, le solicitó a la agrupación información acerca de los recibos de honorarios de las subcuentas “Educación y Capacitación Política” y

“Tareas Editoriales” recibido por la Agrupación en la misma fecha. A pesar de esta requisición la agrupación no emitió ninguna respuesta.

En consecuencia los recibos que presentó la Agrupación, carentes de los requisitos que establecen los preceptos legales, vulneran los ordenamientos anteriormente señalados, mismos que enuncian las formalidades contables y fiscales que deben reunir los comprobantes emitidos por prestación de servicios profesionales.

Conclusión 9

En esta irregularidad se observa que la Agrupación omitió presentar pólizas con su respectivo soporte documental.

Atendiendo a la garantía de audiencia a que tienen derecho las agrupaciones políticas, la Unidad de Fiscalización, por medio del oficio UF/2251/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, le solicitó a la agrupación la relación de las pólizas y kárdex de entradas y salidas de almacén.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia se consideran vulnerados los artículos 7.1 y 9.2 del Reglamento en comento, el objetivo de estas normas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Otra de las finalidades radica en la importancia de llevar un control físico, en el almacén, manifestándose dentro de los estados financieros, lo cual se puede visualizar, en lo que representa, el renglón de los inventarios del total de los ejemplares, los cuales resultan en activos, de ahí la importancia de que se deben manejar lo que se establece este precepto, a través de un registro que se use principalmente para ordenar la información, de los movimientos del almacén, para una óptima función es indispensable hacer uso de las auditorías para la inspección del inventario por lo menos, una vez al año efectuándose en el mes próximo cerrando el ejercicio.

Por su parte en la conclusión **11**, la irregularidad presentada en la revisión del informe, se estima en que la Agrupación no realizó la reclasificación de un saldo de naturaleza contraria al rubro “Cuentas por pagar”

Atendiendo a la garantía de audiencia a que tienen derecho las asociaciones políticas, la Unidad de Fiscalización, por medio del oficio UF/2251/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, le solicitó realizara las correcciones o reclasificaciones correspondientes y presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, que reflejen las reclasificaciones a la cuenta “Cuentas por Pagar”

A pesar de esta solicitud, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anteriormente establecido se considera que la agrupación vulnero los artículos 12.2, 14.2, 19.3, 19.4 y 19.8 del Reglamento en la materia, considerando la Norma de Información Financiera A-4 “Características cualitativas de los estados financieros” y el Boletín C-9 “Pasivo, Provisiones, activos y pasivos, contingentes y compromisos”, párrafo 35. Estos ordenamientos establecen las modalidades y obligaciones que debe seguir la Agrupación, para el manejo de su contabilidad, considerando los ingresos no reportados.

Respecto a la conclusión **12**, en la conformación del procedimiento para llevar a cabo la revisión de la información que constituirá el informe anual, se presentó la irregularidad de que la Agrupación omitió presentar pólizas con su respectivo soporte documental perteneciente al rubro de “cuentas por cobrar”.

Atendiendo a la garantía de audiencia a que tienen derecho las asociaciones políticas, la Unidad de Fiscalización, por medio del oficio UF/2251/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, le solicitó las pólizas respectivas al caso presentado, respaldadas con las copias de de los cheques con los que se emitieron los pagos.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada. Se considera que se vulneraron los preceptos legales 7.1, 7.6, 7.7, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, que tiene por objetivo determinar las formalidades para los pagos efectuados con títulos de crédito del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento del artículo 7.6, que establece la obligación que tiene la agrupación de contar con documentación

soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
“

*La **ley fijará los criterios** para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...
“

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a

imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales.

Respecto del primer enunciado, el artículo en comento indica que una vez formulados el dictamen y en su caso el proyecto de resolución por la Unidad de Fiscalización, serán presentados ante el Consejo General, para que en ejercicio de sus atribuciones, imponga las sanciones que considere pertinente.

Por lo que toca a la imposición de la sanción, este precepto impone la obligación de motivar y fundar la resolución considerando, para la individualización de la sanción diversas condiciones, atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se produjo la falta y la gravedad de la misma.

Al respecto, es importante señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció los criterios que deben ser observados y valorados en el momento de imponer la sanción y determinar la gravedad de la falta, en el expediente SUP-RAP-85/2006, mismos que son: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que

correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **3, 4, 7, 8, 9, 11 y 12** del Dictamen correspondiente, atendiendo a los siguientes lineamientos:

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de los reportados dentro de dichos informes; asimismo, si no atiende los recordatorios de la autoridad sobre los plazos para la entrega de dichos informes incurre en una omisión.

Sin embargo, la agrupación no brindó ninguna respuesta a la serie de solicitudes emitidas por la Unidad de Fiscalización.

Asimismo, como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones **3, 4, 7, 8, 9, 11 y 12** implican una omisión de la agrupación al no presentar ninguna respuesta ni ofrecer documentación original indispensable para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación; una omisión en la reclasificación de saldos con naturaleza contraria, todo esto no fue posible justificarlo ante la falta de respuestas por parte de la Agrupación, ya que conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar dichos documentos. Por lo tanto, la falta de presentación de la totalidad de la documentación evita que la autoridad electoral verifique la entrada y salida de la totalidad de los recursos que maneja la agrupación.

De igual forma si la agrupación no se basa en los formatos establecidos en el Reglamento de la materia, incurre en una omisión al incumplir un deber que la ley le impone, o no cumplirlo en la forma ordenada en la norma aplicable.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional del ejercicio dos mil siete.

Es así que en el caso de las conclusiones **3, 4, 7, 8, 9, 11 y 12** la agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2251/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, esta serie de solicitudes se le requirió a la Agrupación aclaraciones, documentos originales, correcciones en cuanto a sus reclasificaciones contables, información acerca de puestos directivos, sin embargo, la agrupación fue omisa en sus respuestas, respecto al no formular ninguna contestación.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados

Este Consejo General considera que por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos que se traducen en la omisión de entregar documentación comprobatoria.

Lo anterior es así, ya que la agrupación no atendió las solicitudes de la autoridad para la presentación oportuna de información, y por el contrario omitió entregar información o formular contestación dentro de los plazos para la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, lo cual demuestra una falta de cooperación con la autoridad.

No obstante ello, se advierte que existió intencionalidad en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalarle en diversos oficios que no había presentado su informe anual. Sin embargo, la agrupación no presentó ninguna respuesta a los requerimientos formulados dentro de los plazos para la revisión del informe y dentro de los plazos para solicitar aclaraciones

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, en la presentación en tiempo y forma sus respuestas.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas, la agrupación política nacional incumplió con los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales , así como: 1.3,1.4, 7.1, 7.6, 7.7, 9.2, 10.1,10.10, 10.11,11.3, 12.1, 12.3 inciso b), 19.1,19.3,19.4 y 23.3 inciso a) del reglamento de la materia..

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

Con las irregularidades antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de documentación con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

Sin embargo, al no presentar respuestas a las solicitudes emitidas por la Unidad de Fiscalización, puso en peligro la rendición de cuentas, y por lo tanto, dificultó la actividad fiscalizadora, ya que concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, además de que se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f) La Reiteración de la Infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia

De lo analizado con antelación se advierte reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional incurrió en diversas irregularidades que trastocaron la obligación de presentar los documentos que respalden sus ingresos y egresos, también el no basarse en los formatos establecidos en la normatividad aplicable y al presentar extemporáneamente su informe no se pudo solicitar aclaraciones sobre diversas conductas e irregularidades, y con esto se afectó el deber de rendición de cuentas.

g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Por lo que las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la

adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006 consistente en:

1. La Calificación de la Falta o Faltas Cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado.

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

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para

sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado **7** conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos del Código y del Reglamento de la materia porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación y requerimientos de la autoridad en cuanto a la presentación de su informe anual, lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

Aunado a que se considera que la irregularidad fue reiterada y que no se consideró intencional la conducta de la agrupación y con falta de ánimo de cooperación con la autoridad.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la documentación soporte y toda clase de información que le solicite la Unidad de Fiscalización de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los ingresos y egresos obtenidos y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al total de los ingresos obtenidos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y los egresos durante el ejercicio en revisión.

De la revisión al informe anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la documentación comprobatoria soporte de los ingresos y gastos realizados durante el ejercicio en revisión. Por lo tanto, la irregularidad se

trajo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación destinó sus recursos.

Era deber de la agrupación reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, esto a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar su informe dentro de un plazo establecido, en el cual deben reportar la totalidad de los ingresos que reciban de cualquier tipo de financiamiento y los egresos que realizan, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto total que recibió y erogó dicha agrupación, y se podría suponer que la agrupación recibió ingresos y realizó gastos que no se reportan o bien, que dichos no tienen las características que se informan.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

La agrupación ya fue sancionada por conductas similares, tal y como consta dentro de la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión del Informe Anual de las agrupaciones políticas del ejercicio de 2005, respecto a las irregularidades contenidas en las conclusiones **4, y 14** del Dictamen consolidado, analizadas párrafos arriba y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las

posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:**

a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la **conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan**, en cualquier forma,

las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

*c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

*e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos y egresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló, respecto a la no entrega de su informe, dentro del plazo legalmente establecido.

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber; en el caso, el desatender el requerimiento de la autoridad sobre la no presentación de su informe en la fecha de vencimiento para hacerlo.
- El cúmulo de irregularidades encontradas dentro de su informe.
- La no presentación de la totalidad de la documentación o sin la totalidad de los datos requeridos genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas y pone en riesgo sus mecanismos, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Las omisiones relacionadas con las reclasificaciones contables en que incurrió la agrupación, no impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen y destino de los recursos, pero sí obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se presente la totalidad de la documentación comprobatoria de los gastos implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- El efecto de que se omita presentar la documentación comprobatoria, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que la agrupación política gasta sus recursos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de

que éste realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.

- Asimismo, estos hechos trastocan disposiciones reglamentarias, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación y falta de cooperación con la autoridad al no atender los requerimientos sobre la presentación del informe.
- Asimismo, revela un importante descontrol y desorden contable y administrativo de la agrupación que tiene efectos directos sobre la omisión de entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.
- La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación.
- Que la agrupación política es reincidente en algunas conductas, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia, pero que si disuada este tipo de conductas.

Una vez que han quedado demostrados plenamente la comisión de los diversos ilícitos y la responsabilidad de la agrupación política, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-18/2004, señaló que para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del

hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, queda demostrado que en cada caso concreto se acreditaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política de mérito, para luego calificar las infracciones.

Asimismo, en el total de las irregularidades cometidas por la agrupación política se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas de la infractora.

Debe tenerse en cuenta, que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Por lo anterior, el cúmulo de irregularidades cometidas por la agrupación impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual. En otros términos, las faltas en que incurrió la agrupación, no permiten que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen y destino de sus ingresos y egresos, y por tanto se impide a la autoridad electoral determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio, de modo que la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, imposibilita a la Comisión cumplir cabalmente con la función fiscalizadora que la ley le encomienda.

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

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”** y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003

respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

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

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse

en el caso de la revisión de informes anuales por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

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

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional, una multa consistente en **2,500 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$126,425.00 (ciento veintiséis mil cuatrocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Así las cosas, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **14** lo siguiente:

14. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$6,392.00 del ejercicio 2006, como se indica a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
10% I.V.A. Retenido	\$2,609.00	\$0.00	\$0.00	\$2,609.00
10% I.S.R. Retenido	3,783.00	0.00	0.00	3,783.00
TOTAL	\$6,392.00	\$0.00	\$0.00	\$6,392.00

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

- ♦ De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado retenidos en el ejercicio. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
10% I.V.A. Retenido	\$2,609.00	\$0.00	\$0.00	\$2,609.00
10% I.S.R. Retenido	3,783.00	0.00	0.00	3,783.00
TOTAL	\$6,392.00	\$0.00	\$0.00	\$6,392.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de la instancia competente por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no haber presentado ni realizado el entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2006 por un importe de \$6,392.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación, por un importe de \$6,392.00, correspondiente al ejercicio 2006

Cabe señalar que en el marco de la revisión del Informe Anual de 2008, la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio número 2251/2008 del 26 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación en la misma fecha, no presentando respuesta, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión **14** del dictamen consolidado que se analiza, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2006.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 4** lo siguiente:

4. La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta 04029226826 de la Institución Bancaria HSBC.

CUENTA CONTABLE		SALDO SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN	
NÚMERO	NOMBRE	1º DE ENERO DE 2007	31 DE DICIEMBRE DE 2007
		1-10-101-0001-0000	HSBC 04029226826

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Bancos

- ♦ De la revisión a las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, se observó el registro contable de una cuenta bancaria, la cual fue aperturada en el ejercicio de 2005 y en el ejercicio de 2007 reporta saldo inicial y final; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones correspondientes. A continuación se detalla la cuenta en comento:

CUENTA CONTABLE		SALDO SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN	
NÚMERO	NOMBRE	1º DE ENERO DE 2007	31 DE DICIEMBRE DE 2007
		1-10-101-0001-0000	HSBC 04029226826

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007 y sus respectivas conciliaciones bancarias, correspondientes a la cuenta antes señalada.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2251/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado respuesta al oficio emitido por esta Autoridad Electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta 04029226826 de la Institución bancaria HSBC, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

“(…)

Al respecto es de manifestar, que la institución de crédito HSBC, en la que se tiene abierta la cuenta bancaria de la agrupación, no envió en su momento los estados de cuenta de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre, motivo por el cual se solicitaron mediante escritos de fecha 11 de Septiembre y 29 de Noviembre de 2007, proporcionando dicha institución, los documentos denominados detalle de movimientos, en los cuales se puede observar con meridiana claridad las operaciones bancarias, realizadas por la agrupación, en los meses antes citados, para acreditar lo dicho, se acompañan al presente los escritos, en los cuales se solicitaron los estados de cuenta faltantes”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando anexa copias fotostáticas de los escritos dirigidos a la institución bancaria HSBC en los cuales solicita los estados de cuenta observados, esto no la exime de su obligación de presentar la documentación que prevé el Reglamento de la materia; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para investigar si se generaron estados de cuenta bancarios en los periodos indicados en la columna “Estados de Cuenta Solicitados” y en su caso, verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Respecto de lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estados de cuenta no fueron presentados, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

De esta manera, con la falta formal consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria que prevé la normatividad se acredita la violación a las disposiciones legales referidas, situación que fue analizada en el apartado a) de la presente resolución por tratarse de una falta de carácter formal.

Sin embargo, la documentación cuya presentación fue omitida es fundamental para determinar si el origen y destino de los recursos se apegó a la normatividad aplicable. En efecto, los estados de cuenta son indispensables para verificar el cumplimiento de obligaciones relativas al origen de los recursos de las agrupaciones políticas, a efecto de descartar la comisión de irregularidades de carácter sustantivo.

Lo anterior encuentra sustento en la resolución recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-62/2005, referida en párrafos precedentes, en la que se señala lo siguiente:

“Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el

informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra [irregularidades], procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio non bis in idem por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta”.

[Énfasis añadido].

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.49. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ESTRUCTURA CIUDADANA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral:

3. *La Agrupación no presentó 12 Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por un importe de \$48,000.00, impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales.*

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

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

La autoridad electoral derivado de la revisión a la cuenta "Otros Financiamientos", subcuenta "Autofinanciamiento", observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos "RAS-APN" que corresponden a Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, los cuales debieron registrarse como "Aportaciones de Asociados en Especie". A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE		APORTANTE	IMPORTE	SUBCUENTA Y SUBSUBCUENTA	
	NÚMERO	FECHA			DE REGISTRO	DE RECLASIFICACIÓN
PD-03/01-07	FOLIO-1	31/01/2007	Muñoz López Wilivaldo	\$4,000.00	4-42-420 Autofinanciamiento 4-42-420-4211 Ingresos por Otros Eventos	4-42-410 Aportaciones de Asociados 4-42-410-4101 Aportaciones en Especie
PD-03/02-07	FOLIO-2	28/02/2007		4,000.00		
PD-03/03-07	FOLIO-3	31/03/2007		4,000.00		
PD-04/04-07	FOLIO-4	30/04/2007		4,000.00		
PD-05/05-07	FOLIO-5	31/05/2007		4,000.00		
PD-04/06-07	FOLIO-6	30/06/2007		4,000.00		
PD-04/07-07	FOLIO-7	31/07/2007		4,000.00		
PD-03/08-07	FOLIO-8	31/08/2007		4,000.00		
PD-03/09-07	FOLIO-9	30/09/2007		4,000.00		
PD-03/10-07	FOLIO-10	31/10/2007		4,000.00		
PD-03/11-07	FOLIO-11	30/11/2007		4,000.00		
PD-03/12-07	FOLIO-12	31/12/2007		4,000.00		
TOTAL				\$48,000.00		

También observó que los recibos "RAS-APN" no cumplen con los requisitos señalados en la normatividad electoral, toda vez que su impresión no fue realizada por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales; asimismo, no presentó el cálculo del criterio de valuación utilizado y el contrato de comodato correspondiente.

Por lo anterior y con la finalidad de reflejar correctamente las aportaciones antes señaladas, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Presentara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensual y acumulada al 31 de diciembre de 2007 a último nivel, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas, en las cuales se reflejaran las correcciones solicitadas.
- Presentara los recibos “RAS-APN” Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, impresos por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales.
- Presentara el documento que detallara el criterio de valuación utilizado.
- Presentara el formato “CF-RAS-APN” impreso y en medio magnético.
- Presentara el contrato de comodato correspondiente, celebrado entre la Agrupación y el aportante debidamente firmado, el cual debía contener los datos del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, términos y vigencia.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Esta solicitud la realizó la autoridad fiscalizadora mediante oficio UF/2249/2008 que constituye el anexo 3 del dictamen, del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.1, 2.2, 2.3, inciso b), 3.2, 3.4, 3.5, 11.2, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito.

En consecuencia, mediante escrito sin número, anexo 4 del dictamen, del 8 de septiembre de 2008, recibido por esta autoridad electoral el 9 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación, informamos a ustedes que hemos reclasificado las aportaciones en el rubro ‘Aportaciones de Asociados en Especie’, en relación a la impresión de los recibos en comento, hemos solicitado la impresión de los mismos a un impresor con registro de autorización para efectos fiscales a fin de que ustedes nos permitan realizar la sustitución de los que por este concepto no cumplen con la normatividad.

Por lo que se refiere a el calculo (sic) del criterio de valuación utilizado, nos permitimos hacer de su conocimiento que en el mismo contrato de comodato, el comodante establece solo (sic) como dato informativo no cobrable el importe de \$4,000.00 (cuatro mil pesos 00/100 M.N.) para los fines de nuestra organización y durante el plazo que dure el contrato y el cual anexamos.

Además, estamos presentando los auxiliares contables, balanzas de comprobación mensuales y anual a ultimo (sic) nivel solicitadas, para la verificación de las correcciones efectuadas y el respectivo formato ‘CF-RAS-APN’ incluido en el medio magnético que entregamos.”

Ahora bien, de la revisión a la documentación presentada, se determinó que la Agrupación realizó las correcciones a sus registros contables y presentó el contrato de comodato solicitado, el cual señala el criterio de valuación de las aportaciones en especie; por tal razón, la observación quedó subsanada al respecto.

Sin embargo, por lo que corresponde a los Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, aún cuando la Agrupación señala que ha solicitado la impresión de los mismos a un impresor autorizado, a la fecha de elaboración del presente Dictamen no han sido presentados, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la Agrupación 12 Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por un importe de \$48,000.00, impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En virtud de que la Unidad de Fiscalización consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de la infracción, 3.2 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos cada uno, previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), referido, al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe

contar conforme a la normativa aplicable, aquella tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral invocado, dispone que los partidos políticos, tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tiende a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con el requerimiento formulado se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento invocado, establece:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Como se advierte esta norma reglamentaria prevé la obligación de las agrupaciones políticas, de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Robustecen los argumentos anteriores la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político, que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales que transgreden las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

El artículo 3.2 del Reglamento multicitado, dice literalmente:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento tiene como finalidad obligar a las agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes que les proporcione a éstos últimos por las aportaciones que reciba en efectivo o en especie, ante un tercero autorizado para efectos fiscales. Esto para dar certidumbre de las aportaciones que reciba la agrupación y por ende, para dar transparencia de los ingresos que adquiere la misma.

Luego entonces, si la agrupación no presentó 12 recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por un importe de \$48,000.00, impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, es decir, en los términos prescritos por la norma, la infringió.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LA FALTA.

Ha quedado evidenciado en párrafos precedentes, que la agrupación que aquí interesa, cometió la infracción consistente en presentar 12 recibos “RAS-APN” de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie sin que fueran impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales como lo obliga la norma reglamentaria, artículo 3.2. del Reglamento.

Esta falta cometida por la agrupación constituye una conducta que trae como consecuencia material la inobservancia de la ley reglamentaria, no obstante que la autoridad electoral pese a que estaba obligada a cumplirla desde su entrada en vigor, le concedió garantía de audiencia dentro del procedimiento de fiscalización mediante oficio UF/2249/2008 del 26 de agosto de 2008 para que proporcionara los recibos en los términos que lo estatuye la norma.

De manera que al no proporcionarlos legalmente, ha lugar a imponer una sanción por su incumplimiento pero en otro apartado posterior.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar propiamente a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

El artículo 41, fracción V, párrafo 9, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

...
...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión,La Ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General...”

Por su parte, los artículos 34, párrafo 4, 355, numeral 5, incisos a), b), c), d), e) y, f) y, 356, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establecen lo siguiente:

“Artículo 34

.....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de los recursos conforme a lo establecido en este Código y en el Reglamento correspondiente.”

“Artículo 355

....

5.- Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad

electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño, o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones...”*

“Artículo 356

- 1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:*

- a) El Consejo General;.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, establecer los procedimientos para la aplicación de sanciones, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación conjunta y armónica de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que este Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad para imponer las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar los elementos subjetivos del infractor para una adecuada individualización de las mismas (gravedad de la infracción, reincidencia, capacidad económica, perjuicio ocasionado con la conducta ilegal, etc.) y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior es congruente con el contenido de las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28- 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP- 85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por el Partido o agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la agrupación política citada.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer o abstención.

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de presentar 12 recibos "RAS-APN" de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, sin los requisitos electorales como son el no ser impresos por tercero autorizado por efectos fiscales por un importe de \$48,000.00.

Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 3.2 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en una **omisión**.

Continuando con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta.

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional "Estructura Ciudadana" correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil siete.

Ahora bien, la falta cometida por la agrupación derivadas de la presentación de ese informe ha quedado precisada y explorada en el apartado I de esta resolución, referente a la agrupación política nacional "Estructura Ciudadana", argumentos que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal se tienen por reproducidos en este espacio.

c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Unidad de Fiscalización, pues trató de remitir alguna de la documentación solicitada como

son los contratos de comodato que contiene el criterio de valuación de las aportaciones en especie, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

Independientemente de lo anterior, la agrupación no cumplió a cabalidad el requerimiento pues no presentó los recibos "RAS-APN" Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por un importe de \$48,000.00 impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.

En ese sentido, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se concluye que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional, ésta incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 3.2 y 14.2 del Reglamento.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de los

automóviles que le fueron otorgados en comodato, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, en particular con la omisión en entregar los 12 recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por un importe de \$48,000.00, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultaron la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, por lo que es de considerarse una infracción formal de carácter **leve**.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 3.2 y 14.2 del Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de la falta acreditada.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la falta cometida por la agrupación consiste en no haber cumplido los requisitos legales para recibir “aportaciones de Asociados y simpatizantes” al no presentar los 12 recibos “RAS-APN” impresos por tercero autorizado para efectos fiscales, por lo que es evidente que al haber una conducta infringió distintas disposiciones legales y reglamentarias configurándose la singularidad de la falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, para lo cual toma en consideración todos los elementos subjetivos de la infractora, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 3.2 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse y reportarse la totalidad de los ingresos y egresos; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte de sus ingresos, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque con ella no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Tal calificación de la falta se considera como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

Además de lo referido con antelación, la calificación de la falta obedece a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación que acreditara la procedencia legal de las

aportaciones en especie de Asociados y Simpatizantes, entregando los 12 recibos "RAS-APN" impresos con un tercero autorizado para efectos fiscales.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 3.2 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes a la Unidad de Fiscalización, o sea afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por

cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relaciona con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político, en este caso agrupación política incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

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

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto

respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

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

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene

capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea

*contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la

conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Con el fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se han calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La omisión en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- También el hecho de que no se presentara la documentación comprobatoria soporte, implicó una violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero sí se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso en especie.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tienen un monto involucrado de \$48,000.00, toda vez que no presentó 12 recibos de aportaciones en especie provenientes de asociados y simpatizantes que fueran impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.
- Que la agrupación política no es reincidente toda vez que no existen antecedentes en los archivos de este Instituto en los que se hubiera sancionado a la agrupación por faltas similares.

De esta manera, es procedente imponer la sanción al amparo del artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente en el ejercicio revisado, el cual señala las sanciones que ha lugar a imponer:

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora no incurra en este tipo de faltas y observe las disposiciones que le son aplicables.

Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una nueva falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que la disposición referida, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, toda

vez que abre la posibilidad de elegir una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo ni ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

En este sentido, con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, inciso w), en relación con el 84, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional **“ESTRUCTURA CIUDADANA”**, una multa consistente en **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)**.

En estas condiciones, la multa económica que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se sanciona.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”** y que fue invocada con antelación.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, así como a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ambos del Poder Judicial de la Federación.

5.50. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FAMILIA EN MOVIMIENTO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado, clasificado en dos temas.

- b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en **los numerales 6 y 7** lo siguiente:

Requisitos fiscales

6. Se localizaron 4 recibos de honorarios profesionales por \$157,368.00 que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que su fecha de expedición es anterior al inicio de su vigencia.

Cheques

7. La Agrupación efectuó pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por un monto de \$295,000.00.

CUENTA	IMPORTE
<i>Gastos en Educación y Capacitación Política</i>	<i>\$215,000.00</i>
<i>Gastos en Tareas Editoriales</i>	<i>80,000.00</i>
TOTAL	\$295,000.00

I. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Requisitos fiscales

Conclusión 6

Educación y Capacitación Política

Consta en el dictamen consolidado que se observó que los recibos de honorarios antes citados no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición es anterior al inicio de su vigencia, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS									
	No.	FECHA	VIGENCIA	PRESTADOR DEL SERVICIO	HONORARIOS	IVA	SUBTOTAL	RETENCIÓN DE ISR	RETENCIÓN DE IVA	TOTAL
PE-1/04-07	0001	10-12-07	19-05-08 al 19-05-10	Ramos Sánchez Jorge Adrián	\$34,210.00	\$5,132.00	\$39,342.00	\$3,421.00	\$3,421.00	\$32,500.00
PE-2/04-07	0002	10-12-07			34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
PE-3/04-07	0003	10-12-07			34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
PE-4/04-07	0004	10-12-07			34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
TOTAL					\$136,840.00	\$20,528.00	\$157,368.00	\$13,684.00	\$13,684.00	\$130,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento de la materia, en relación con el 29-A, párrafos primero y antepenúltimo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2205/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Con relación a que los recibos de honorarios se elaboraron con fecha antes que la de impresión, quiero comentar que bajo protesta de decir verdad se propone

cambiar los mismos con fecha actual o posterior a la fecha de impresión solo (sic) modificando el concepto de los trabajos señalados.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó los recibos con la totalidad de los requisitos fiscales; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$157,368.00.

En consecuencia, al reportar gastos por \$157,368.00 amparados con recibos de honorarios con fecha de expedición anterior al inicio de su vigencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1 y 21.1 del Reglamento de la materia, en relación con el 29-A, párrafos primero y antepenúltimo del Código Fiscal de la Federación.

Cheques

Conclusión 7

Consta en el dictamen consolidado que al revisar la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Eventos Especiales”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental comprobantes que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, los cuales se pagaron con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no contienen la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA O RECIBO DE HONORARIOS				CHEQUE			
	No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	No.	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-1/03-07	0025	13-03-07	Neyaxi, S.A. de C.V.	\$85,000.00	8	13-03-07	Neyaxi, S.A. de C.V.	\$85,000.00
PE-1/04-07	0001	10-12-07	Ramos Sánchez Jorge Adrián	39,342.00	10	17-04-07	Ramos Sánchez Jorge Adrián	32,500.00
PE-2/04-07	0002	10-12-07		39,342.00	11	17-04-07		32,500.00
PE-3/04-07	0003	10-12-07		39,342.00	12	17-04-07		32,500.00
PE-4/04-07	0004	10-12-07		39,342.00	13	17-04-07		32,500.00
TOTAL				\$242,368.00		TOTAL		\$215,000.00

Nota: La diferencia entre el importe de los recibos de honorarios y el monto del cheque, corresponde al importe de los impuestos retenidos (IVA e ISR).

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2205/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Con respecto a la observación de Gastos de educación y Capacitación Política subcuenta Eventos Especiales, quiero manifestar bajo protesta de decir verdad que si bien no se le puso para abono en cuenta del beneficiario el cheque si (sic) fue depositado en la cuenta del mismo, como se podrá observar en la copia de la Ficha de deposito (sic) de la cuenta del proveedor del cual anexo la misma.”

De la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

- Respecto de un importe de \$85,000.00, la Agrupación proporcionó copia simple de una ficha de depósito en la que se refleja que dicho importe fue depositado en una cuenta bancaria a nombre del proveedor Neyaxi, S.A. de C.V.; sin embargo, la normatividad es clara al señalar que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo el cheque deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por \$85,000.00.
- Respecto de la diferencia por \$130,000.00, la Agrupación no proporcionó documentación alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al efectuar pagos por \$215,000.00 que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por otro lado, al revisar la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Impresiones”, se observó el registro de una póliza que presentó como soporte documental una factura que rebasó el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, la cual se

pagó con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no contiene la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detalla el caso en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE			
	No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	No.	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-2/03-07	26	13-03-07	Neyaxi, S.A. de C.V.	\$80,000.00	9	13-03-07	Neyaxi, S.A. de C.V.	\$80,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2205/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Con relación a la observación de este rubro en el cual se observa haber pagado la cantidad de \$80,000.00 misma que rebasa el tope de 500 SMGVDF. Y el no haber puesto para abono en cuenta del beneficiario; al respecto me permito manifestarles bajo protesta de decir verdad que si bien no se le puso dicha leyenda, este si (sic) fue depositado a la cuenta de cheques del proveedor, como se podrá observar en la ficha de deposito (sic) de la cuenta del proveedor, el cual anexo copia correspondiente.”

De la verificación a la documentación proporcionada, se determinó que la Agrupación presentó copia simple de una ficha de depósito por \$80,000.00 en la que se refleja que dicho importe fue depositado en una cuenta bancaria a nombre del proveedor Neyaxi, S.A. de C.V.; sin embargo, la normatividad es clara al señalar que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo el cheque deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

En consecuencia, al efectuar un pago que rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, con un cheque a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6

del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$80,000.00.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales que se analizará en la resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden, respecto a la conclusión señalada con el numeral 7, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra establecen:

El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

4.- A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar del informe anual, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la

violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

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

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la

obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, o incumpla con las modalidades establecidas en las normas ya mencionadas, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, 1.4 del Reglamento de mérito.

Del análisis anterior, se deduce que la Agrupación incumple lo establecido en los artículos del Reglamento de la materia.

En la conclusión **6**, se señala la violación los artículos 7.1 y 21.1 del Reglamento de la materia, a la letra señalan:

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

En efecto, el artículo 7.1 establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, aunado a que dicha

documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Unidad de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

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

‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...

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

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

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...’

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una

sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

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

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

*“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

...

*Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”*

(Énfasis añadido).

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben cumplir con los siguientes requisitos: el número de folio, el lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Asimismo, menciona que los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en **un plazo máximo de dos años**. Igualmente, que dicho plazo sólo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. **Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.**

De lo anterior se advierte que un comprobante podrá servir para acreditar alguna actividad o deducción, siempre y cuando se expida dentro del plazo en que tenga vigencia, esto es, dentro de los dos años impresos en el comprobante como máximo, ya que de lo contrario quedará sin efectos.

En ese orden de ideas, si los recibos son utilizados fuera del plazo de vigencia impresa en cada comprobante, resulta inconcuso que no se estará cumpliendo con uno de los requisitos señalados en las disposiciones fiscales.

Lo referente al análisis del artículo 21.1, para su mejor estudio y comprensión se transcribe:

“21.1 Las agrupaciones serán responsables de verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto dentro del Capítulo II del Título Primero del presente Reglamento.”

El artículo transcrito con antelación, tiene por objeto la obligación de las agrupaciones políticas, de verificar la autenticidad de los comprobantes que les

expidan los proveedores de bienes y servicios y que estos se ajusten a lo dispuesto en el capítulo II del Título Primero de este Reglamento, a efecto de que sus operaciones financieras se ajusten a los requisitos fiscales necesarios para su validez.

En la conclusión 7, se señala la violación los artículos 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, a la letra señalan:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar

certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

III. VALORACION DE LAS CONDUCTAS DEL PARTIDO EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Requisitos fiscales

Lo referente a la conclusión 6 la Agrupación presentó cuatro recibos de honorarios profesionales, que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que su fecha de expedición es anterior al inicio de su vigencia.

No obstante que, para contar con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas, la Unidad de Fiscalización solicitó a la

Agrupación contrato de prestación de servicios y la copia de la credencial del prestador del servicio, mediante oficio UF/2250/2008 de fecha 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el día 26 del mismo mes y año.

Con fecha 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Con relación a que los recibos de honorarios se elaboraron con fecha antes que la de impresión, quiero comentar que bajo protesta de decir verdad se propone cambiar los mismos con fecha actual o posterior a la fecha de impresión solo (sic) modificando el concepto de los trabajos señalados.”

De lo anteriormente expuesto se deduce que la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, por no presentar los recibos con la totalidad de los requisitos fiscales; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En el caso concreto, la Unidad de Fiscalización observó que en la cuenta “Educación y Capacitación Política”, la agrupación política registró una póliza en la subcuenta “Cursos” que presentaba como soporte documental un comprobante que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, específicamente, que fue expedido fuera del periodo de su vigencia, ya que el recibo tiene fecha de expedición anterior al inicio de su vigencia. Dicho recibo tiene fecha de expedición el quince de febrero de dos mil siete, mientras que la fecha de impresión es del seis de marzo del dos mil siete; por lo tanto, la vigencia contenida en los recibos, abarca del seis de marzo de dos mil siete al cinco de marzo del dos mil nueve.

Como consecuencia de lo anterior, la Unidad de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En respuesta a lo anterior, la agrupación presentó un escrito del proveedor en el cual señala que por error involuntario se llenó mal la fecha en el recibo observado y ofreció la sustitución del mismo; asimismo, se ofreció a realizar las aclaraciones necesarias y presentar los documentos que le fueran requeridos para sanear dicho error.

No obstante lo anterior, la agrupación no presentó el recibo con la totalidad de requisitos fiscales, el cual el propio proveedor ofreció sustituir; sin embargo, al presentar un escrito del proveedor esto no la exime de la obligación de verificar y presentar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, se advierte que el recibo fue expedido en fecha anterior al inicio de su vigencia, lo cual resulta contrario a la lógica, toda vez que lo ordinario es que los recibos se expidan dentro de la vigencia para la cual fueron adquiridos y no con fechas anteriores al inicio de su vigencia.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la tesis relevante S3EL 080/2002 de rubro: **“PAGOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. SE PRESUMEN EFECTUADOS EN LA FECHA DE EXPEDICIÓN DEL RECIBO”** publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 737 y 738, a través de la cual señaló que los pagos efectuados por los partidos y agrupaciones políticas se presumen realizados en la fecha de expedición del recibo.

En ese orden de ideas, si el pago efectuado por una agrupación se presume que se realizó en la fecha de expedición del recibo, es posible también presumir que la fecha de expedición de éste deberá ser dentro del periodo que abarque la vigencia del propio recibo y no anterior ni posterior.

Luego entonces, si el recibo fue expedido con antelación a la fecha de su vigencia, es incuestionable que incumplió con uno de los requisitos fiscales señalados por las leyes de esa materia, esto es, que sean utilizados dentro de la vigencia consignada en los mismos, con lo cual se vulneró lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

Así las cosas, si la agrupación presentó como soporte documental, un recibo que no reúne la totalidad de requisitos previstos en las leyes fiscales por haber sido expedido en una fecha distinta a la de su impresión, la cual esta contemplada en el mismo, por lo tanto, no cumple con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, toda vez que la documentación que presentó como comprobatoria de sus egresos no cumplía con la totalidad de los requisitos fiscales.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

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

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en un recibo, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Toda vez que la agrupación presentó documentación comprobatoria, en el caso, un recibo, sin la totalidad de requisitos fiscales señalados en las leyes correspondientes, es indudable que incumplió con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

En la irregularidad presentada en esta conclusión, la Agrupación también vulnera lo comprendido en el artículo 21.1, en el que se estima la responsabilidad que tienen las agrupaciones políticas, para comprobar el estado legítimo de los comprobantes fiscales que le sean entregados por parte de proveedores, vigilando principalmente con lo establecido en el capítulo II del Título Primero del Reglamento de la materia, sin dejar de cumplir con lo establecido en las normas fiscales referentes a los requisitos necesarios para su eficacia.

Cheques

Consta en el dictamen consolidado que al revisar la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Eventos Especiales”, y en la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Impresiones”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental comprobantes que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, los cuales se pagaron con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no contienen la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Razón por la que se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran

Sobre el particular, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó que: *“Con respecto a la observación de Gastos de educación y Capacitación Política subcuenta Eventos Especiales, quiero manifestar bajo protesta de decir verdad que si bien no se le puso para abono en cuenta del beneficiario el cheque si (sic) fue depositado en la cuenta del mismo, como se podrá observar en la copia de la Ficha de deposito (sic) de la cuenta del proveedor del cual anexo la misma.”* y que *“Con relación a la observación de este rubro en el cual se observa haber pagado la cantidad de \$80,000.00 misma que rebasa el tope de 500 SMGVDF. Y el no haber puesto para abono en cuenta del beneficiario; al respecto me permito manifestarles bajo protesta de decir verdad que si bien no se le puso dicha leyenda, este si (sic) fue depositado a la cuenta de cheques del proveedor, como se podrá observar en la ficha de deposito (sic) de la cuenta del proveedor, el cual anexo copia correspondiente.”*

De lo que se concluyó que respecto de un importe de \$85,000.00, la Agrupación proporcionó copia simple de una ficha de depósito en la que se refleja que dicho importe fue depositado en una cuenta bancaria a nombre del proveedor Neyaxi, S.A. de C.V.; así mismo de la verificación a la documentación proporcionada, se determinó que la Agrupación presentó copia simple de una ficha de depósito por \$80,000.00 en la que se refleja que dicho importe fue depositado en una cuenta bancaria a nombre del proveedor Neyaxi, S.A. de C.V.; sin embargo, la normatividad es clara al señalar que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo el cheque deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por \$85,000.00 y respecto de la diferencia por \$130,000.00, la Agrupación no proporcionó documentación alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al efectuar un pago que rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, con un cheque a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$295,000.00.

Tomando en consideración lo expuesto en la contestación de la Agrupación, se consideró que por rebasar el límite para efectuar pagos, sin cumplir las formalidades enunciadas en los preceptos reglamentarios, por estos motivos la observación no quedó subsanada. Incumpliendo con lo establecido en los

preceptos legales del Reglamento de la materia que cuentan con los numerales 7.6 y 14.2

El primero en comento establece que la Agrupación debe cumplir con las formalidades para los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá pagar: 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

El objetivo del análisis de estas normas, es que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político y evitar con ello la circulación profusa de efectivo, por lo que se establecen mecanismos que dejan registros verificables a fin de que la autoridad cuente con el mayor número de elementos posibles para analizar que las finanzas de la agrupación se llevaron de acuerdo con la ley y el reglamento.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar a la calificación e individualización de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de las Agrupaciones políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido una Agrupación político o una agrupación política...

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las Agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para

una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. La agrupación presentó cuatro recibos de honorarios profesionales por un monto de \$ 157,368.00 que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que su fecha de expedición es anterior al inicio de su vigencia.
2. La Agrupación efectuó pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por un monto de \$295,000.00.

En ese sentido, de los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones citadas implican una omisión porque la Agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportados.

Es así que la obligación reglamentaria de cumplir con los lineamientos establecidos, en los sustentos legales del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones sujetarse a las formalidades que sustenten lo que se asienta en las normas mencionadas, para el

manejo de sus pagos a prestadores de servicios, así como para los comprobantes fiscales que emiten los mismos, como se establece en los artículos 7.1, 7.6, 14.2 y 21.1 del Reglamento en materia.

Si la autoridad detecta que los comprobantes emitidos por los prestadores de servicios, no cumplen con lo establecido en la legislación, lo hace del conocimiento de la Agrupación, sin embargo las respuestas emitidas, no fueron suficientes para subsanar las irregularidades, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar el manejo de sus recursos, de la Agrupación.

Queda claro que si la Agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y éste no quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la Agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se concretizaron las Irregularidades.

En las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incumplió en seguir las formalidades fiscales en los comprobantes emitidos por prestadores de servicios, así como en la omisión de proporcionar información solicitada, por lo que la Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2250/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha y en el día 26 del mismo mes y año, se le solicitó la aclaración referente a recibos de honorarios, pero es el caso de las respuestas proporcionadas por la agrupación, no subsanaron las irregularidades.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

En las conclusiones observadas, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de cumplir con los requisitos que establece el reglamento para ese tipo de erogaciones.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Para el tema analizado, ha quedado asentado que los artículos violados, así como la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en la modalidad de la documentación proporcionada, por los prestadores de servicios, por lo que impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de proporcionar documentación con las formalidades establecidas en los preceptos legales en la comprobación de erogaciones por servicios recibidos por la Agrupación.

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

f) La Reiteración de la Infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción

entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas relativas a la presentación de documentos que no cumplen con lo establecido en las disposiciones legales, se advierte que no hubo reiteración de la infracción, en las conclusiones observadas.

g) La Singularidad o Pluralidad de las Irregularidades acreditadas.

Las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones, entregar la documentación y proporcionar la información que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral les solicite respecto del manejo de sus recursos.

Los documentos solicitados por la autoridad deben ser proporcionados por la Agrupación, además de establecer en ellos los lineamientos establecidos en los preceptos legales, para verificar el control y las directrices generales para llevar a cabo el registro contable de los recursos, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la Agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta formal**, deben sancionarse, porque con estas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acredita una infracción a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de las conductas infractoras, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización por no contar con los documentos ordenados en las disposiciones legales y fiscales y la información necesaria que acreditaran la información de los egresos.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

2. La Calificación de la Falta Cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en el manejo de las cuentas bancarias de su informe anual, correspondiente al ejercicio 2007.

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

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observada no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta la circunstancia particular del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de proporcionar la documentación y la información necesaria solicitada por la Unidad de Fiscalización, obstaculizando la función de la Unidad para que esta tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación Política.

Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Si la norma impone este tipo de obligaciones a las Agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones que recibe y/o gastos que realiza.

En ese sentido, el incumplimiento de las normas que regulen lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad qué origen tiene el dinero otorgado a las Agrupaciones y el que reciben por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las Agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de que la autoridad este enterada de los gastos y recursos con los que cuenta la Agrupación para el ejercicio de sus actividades ordinarias.

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

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la omisión de proporcionar información y documentación, se advierte que la Agrupación no es reincidente en las conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

***“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.** De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y**
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y

en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La conducta de la agrupación de no proporcionar la documentación con las formalidades que exigen las disposiciones fiscales y reglamentarias.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de la conducta.

La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

La abstención en la presentación de documentación con los requisitos fiscales que enuncian los preceptos legales, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que dificultó la actividad fiscalizadora.

Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria, de los gastos efectuados por servicios obtenidos, implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso y un egreso.

Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **Agrupación Política Nacional Familia en Movimiento**, una **multa** consistente en **894 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$45,209.58 (Cuarenta y cinco mil doscientos nueve pesos 58/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5** lo siguiente:

5. La Agrupación no presentó los comprobantes de los enteros correspondientes al pago de impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$27,368.00 (\$13,684.00 de I.S.R. y \$13,684.00 de I.V.A.).

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Consta en el dictamen consolidado que al revisar la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Eventos Especiales”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental recibos de honorarios de los cuales la Agrupación no efectuó el registro de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado. A continuación se indican los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS								
	No.	FECHA	PRESTADOR DEL SERVICIO	HONORARIOS	IVA	SUBTOTAL	RETENCIÓN DE ISR	RETENCIÓN DE IVA	TOTAL
PE-1/04-07	0001	10-12-07	Ramos Sánchez	\$34,210.00	\$5,132.00	\$39,342.00	\$3,421.00	\$3,421.00	\$32,500.00
PE-2/04-07	0002	10-12-07	Jorge Adrián	34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
PE-3/04-07	0003	10-12-07		34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
PE-4/04-07	0004	10-12-07		34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
TOTAL				\$136,840.00	\$20,528.00	\$157,368.00	\$13,684.00	\$13,684.00	\$130,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejara el registro de los impuestos retenidos por la Agrupación.
- Los enteros correspondientes al pago de los impuestos con el sello de las oficinas receptoras autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 11.2, 14.2, 19.1, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2205/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Con relación a la observación de que no fueron registrados los impuestos retenidos de los honorarios pagados, al respecto me permito enviar a usted

pólizas debidamente corregidas Nos. De la E-1 a la E-4, balanza de comprobación y auxiliares correspondientes”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando proporcionó las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación en los que se puede apreciar el registro de las retenciones efectuadas, no entregó los comprobantes de los enteros correspondientes al pago de los impuestos con el sello de las oficinas receptoras autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$27,368.00.

En consecuencia, al no presentar los comprobantes de los enteros correspondientes al pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por \$27,368.00 (\$13,684.00 de I.S.R. y \$13,684.00 de I.V.A.), la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **5**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación

con el 34, párrafo 4 del COFIPE, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que

soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$27,368.00, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
 - b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- ...”*

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

- a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.*

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detallan.

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS								
	No.	FECHA	PRESTADOR DEL SERVICIO	HONORARIOS	IVA	SUBTOTAL	RETENCIÓN DE ISR	RETENCIÓN DE IVA	TOTAL
PE-1/04-07	0001	10-12-07	Ramos Sánchez Jorge Adrián	\$34,210.00	\$5,132.00	\$39,342.00	\$3,421.00	\$3,421.00	\$32,500.00
PE-2/04-07	0002	10-12-07		34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
PE-3/04-07	0003	10-12-07		34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
PE-4/04-07	0004	10-12-07		34,210.00	5,132.00	39,342.00	3,421.00	3,421.00	32,500.00
TOTAL				\$136,840.00	\$20,528.00	\$157,368.00	\$13,684.00	\$13,684.00	\$130,000.00

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2205/2008 del 25 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 9 de septiembre del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contesto al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la

gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **5**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y

acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **5** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a

retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la **Agrupación Política Nacional, Familia en Movimiento**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 19 de mayo de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$27,368.00, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad

fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de

elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Familia en Movimiento**” no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de

egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un totalde \$27,368.00

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

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Familia en Movimiento** la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$27,368.00, correspondientes al ejercicio 2007.

5.51. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FORO DEMOCRÁTICO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*1. La Agrupación Política Nacional **Foro Democrático** no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007, ni la documentación soporte correspondiente, aun cuando le correspondió recursos por Financiamiento Público por un monto de \$307,293.05.*

4. Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

La Agrupación Política Nacional **Foro Democrático** omitió hacer entrega a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, incumpliendo lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como el 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del 15 de diciembre de 2006, vigente a partir del 1 de enero del 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, que precisa que todos sus ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia exige.

Inicio de los Trabajos de Revisión

La entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla, mediante oficio STCFRPAP/2331/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 12 de diciembre del mismo año, hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes

Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año; y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Posteriormente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla, mediante oficio UF/605/2008 del 30 de abril de 2008, le indicó a la Agrupación que el 19 de mayo del año en curso vencía el plazo para la presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, señalándole además toda la documentación que debía entregar junto con el informe anual, la cual tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN".

Sin embargo, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni su respectiva documentación comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio UF/1889/2008 del 5 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 12 del mismo mes y año, se solicitó nuevamente a la agrupación que presentara dicha información ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, la Agrupación a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, no ha dado contestación al oficio citado, ni presentó el Informe Anual con la documentación soporte correspondiente, por lo que incumplió con lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), así como 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.1, 11.2, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/605/2008 del 30 de abril de 2008 nombró al L.C.P. Jorge Luis Rosendo Aguilar como persona responsable para realizar la revisión al Informe Anual de la Agrupación correspondiente al ejercicio 2007.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hicieron del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero del presente año. Cabe señalar que los incisos c) y d) no resultan aplicables pues de conformidad con el marco normativo vigente, a las agrupaciones políticas nacionales no les corresponde financiamiento público.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Unidad de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Las obligaciones establecidas en las disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Según los numerales mencionados, en estos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento.

En tanto, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral lo siguiente: a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes; c) Las balanzas de comprobación mensuales de comprobación a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel; d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 3.4; e) El control de folios de los recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas (REPAP's), a que hace referencia el artículo 10.9; f) El inventario físico de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles a que se refiere el artículo 20; g) Los contratos de apertura

de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto a revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas; h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión; e, i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9 del mismo ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la agrupación política no haya entregado el informe de sus ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2007 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los múltiples requerimientos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene los elementos suficientes para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los recursos que recibió, con lo que imposibilitó que la ciudadanía conociera el destino de los recursos públicos que le fueron entregados a la agrupación.

Asimismo, cabe hacer mención de que el cinco de diciembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 7 de enero del 2008 y concluye el 19 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo en dicha publicación oficial. Sustenta tal

afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES. *En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.*

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó diversos oficios en los que se requería la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, los cuales se detallan en el siguiente apartado.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada agrupación política.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla, mediante oficio STCFRPAP/2331/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 12 de diciembre del mismo año, hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año; y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Posteriormente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla, mediante oficio UF/605/2008 del 30 de abril de 2008, le indicó a la Agrupación que el 19 de mayo del año en curso vencía el plazo para la presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, señalándole además toda la documentación que debía entregar junto con el informe anual, la cual tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN".

Sin embargo, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni su respectiva documentación comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio UF/1889/2008 del 5 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 12 del mismo mes y año, se solicitó nuevamente a la agrupación que presentara dicha información ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, la Agrupación a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, no ha dado contestación al oficio citado, ni presentó el Informe Anual con la documentación soporte correspondiente.

En conclusión, la conducta desplegada por la agrupación transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y refleja la deliberada intención de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impide cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, y genera incertidumbre sobre su la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de dos mil siete, lo que resulta inadmisibles en un Estado de Derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos; como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

4. Calificación de la falta.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano

especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

“... ”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

“... ”

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

- d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;*
 - e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;*
 - f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;*
- ...

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta

en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se trata de una **omisión** por parte de la agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del informe anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas a la autoridad fiscalizadora.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material para la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ejercer sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos de la agrupación política nacional, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas prescrito en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad imputada a la Agrupación Política consiste en la omisión de presentar el informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al tiempo, la falta se actualizó cuando feneció el plazo a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código de la materia, el cual inició el 7 de enero y concluyó el 19 de mayo de 2008.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La agrupación no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio que debía ser sujeto a revisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k,) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que las irregularidades que por esta vía se sancionan configuran una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto, a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia, toda vez que la conducta de la agrupación consistente en la no presentación del informe anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe anual correspondiente con sus respectivos soportes documentales. En este marco, la conducta desplegada por la agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas, así al no presentar el informe anual y sus respectivos documentos accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación. Lo anterior, con independencia de si una agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas. Es decir, no se advierte la existencia de irregularidades similares, por lo que no puede concluirse una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes, que se traduce en la falta de entrega del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un informe anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral sobre el origen y destino de la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la Agrupación Política Nacional omitió presentar el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe anual y de su documentación complementaria es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Al respecto, resulta fundamental distinguir a las faltas formales de aquéllas de carácter sustantivo.

Las faltas formales son las referidas a una indebida contabilidad y a un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos, es decir, se actualiza el incumplimiento al deber de rendición de cuentas. Ahora bien, aunque este tipo de infracciones no constituyen violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad, implican su puesta en peligro por la falta de claridad y suficiencia en la documentación comprobatoria que debe presentar la agrupación política.

Las faltas sustantivas, por el contrario, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta

sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. Como se ha señalado, la falta cuya comisión ha quedado acreditada no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos de la agrupación política, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la agrupación, tomando alguna de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable durante el año del ejercicio que se revisa.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización del sistema contable de la agrupación y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional Foro Democrático.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que las normas que imponen la obligación de presentar informes anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, tienen dos objetivos: la situación que tiene como fin preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, objetividad y transparencia, y el procedimiento de rendición de cuentas respecto del manejo de los recursos que las agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la falta de presentación del informe anual se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones realizadas por la agrupación con recursos públicos.

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

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones, se advierte que no es una conducta reincidente, pues de haberla cometido en ejercicio previo, le hubiera sido cancelado su registro desde entonces.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dada la naturaleza de la sanción que se estima procedente imponer a la agrupación política y los efectos jurídicos que esta produce, su capacidad económica no constituye un elemento indispensable que deba ser analizado para la aplicación de la misma.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró en diversas ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete dentro del plazo legal previsto al efecto.
- La agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Ahora bien, no obstante la facultad discrecional con la que cuenta esta autoridad para seleccionar alguna de las sanciones establecidas en el citado artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 35, en su párrafo 13 del mismo ordenamiento establece taxativamente las causas por las que una agrupación política debe perder su registro. En efecto, en su inciso c) dicha disposición prevé como causal para la pérdida de registro: **“Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos”**, en razón de ello, al actualizarse dicha hipótesis normativa, lo procedente es aplicar la sanción prevista en el inciso g) del mencionado artículo 269, párrafo 1 del código electoral federal.

En vista de ello, toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, y conforme a lo expresamente establecido en los artículos 35, párrafo 13, inciso c), y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e), 3 y 4, en relación con el artículo 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita la máxima sanción.

Efectivamente, el inciso c) del párrafo 13 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con precisión que las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro cuando omitan rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos.

Asimismo, el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del mismo ordenamiento establecen que se sancionará a las agrupaciones cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el artículo 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del código electoral federal, es decir, incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General, y cuando no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en la misma ley.

Por otro lado, el artículo 269, párrafo 3, del código citado establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la sanción consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene duda respecto del carácter **GRAVE MAYOR** de la falta cometida por la agrupación.

Es evidente que la agrupación no ha querido, de ninguna manera, someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 35, párrafo 13, inciso c), es decir, la ley mandata a la autoridad para que cancele el registro de una agrupación cuando ésta omita presentar su informe anual, esto es, cuando se niegue a someterse al ejercicio de la rendición de cuentas a que invariablemente debe sujetarse.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual, pero en ese caso, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que la agrupación da muestras de su voluntad, imprescindible en un Estado democrático de derecho, de someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad pública, máxime si la agrupación recibió recursos públicos, los cuales no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos. Sin embargo, en este caso lo anterior no sucedió pues la agrupación omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la vida de las agrupaciones políticas nacionales.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que la sanción que se impone a la agrupación política también se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de

dos mil ocho, en su artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el artículo 343, párrafo 1, inciso a), por la actualización de la causa señalada en el inciso c) del párrafo 9 del artículo 35 del propio código, por lo que en nada beneficia la entrada en vigor de dicho código y por el contrario robustece la intención del legislador de castigar con una sanción ejemplar la comisión de este tipo de faltas.

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado, existen excepciones: (I) disposiciones de carácter constitucional; y (II) las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. *Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.*

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS. *De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL", y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la*

Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando se inició el litigio los contendientes tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley procesal cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

(Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, tesis XVI.2°.1k)

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. *Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos*

derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.

(Octavo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil, tesis de jurisprudencia I.8o.C. J/1)

Como ya se señaló, tanto las disposiciones previas y las vigentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén la sanción relativa a la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, por lo que la aplicación del código vigente durante el ejercicio en revisión, en términos del artículo Cuarto Transitorio del decreto por el que se expidió el código vigente, no le produce ninguna afectación a la agrupación.

De este modo, como anteriormente se precisó, la sanción que se impone es la prevista en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 269, en relación con el artículo 35, párrafo 13, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que se **ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FORO DEMOCRÁTICO, COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**, con todos los efectos legales conducentes.

Por todo lo antes expuesto, este Consejo General ordena **dar vista a la Procuraduría General de la República** para los efectos conducentes por el probable lucro indebido obtenido por los dirigentes o encargados de las finanzas de la **Agrupación Política Nacional Foro Democrático**, al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **2** lo siguiente:

2. La Agrupación Política no presentó las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

Es preciso señalar que la Agrupación Política Foro Democrático, no presentó las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral a que se refiere el artículo 38, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

En consecuencia, al no presentar las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que se debe de dar vista a la Secretaría del Consejo General para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

Lo anterior, toda vez que el artículo 122, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente establece textualmente:

Artículo 122

1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

(...)

d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y las prerrogativas de ambos;

(...)"

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones.

En conclusión, la falta de presentación de las citadas publicaciones transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General** del Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de la Agrupación Política nacional Foro Democrático de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

5.52. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FRATERNIDAD SOCIALISTA.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **5, 7, 8, 9, 11, 12, 15 y 16**, lo siguiente:

Estados de cuenta

5. La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones bancarias.

Balanza de comprobación

7. Al verificar los importes reportados en la tercera versión de su Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos, puntos A) y B), contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coincidían por \$100.00.

Actividades ordinarias permanentes

8. Al comparar los importes reportados en la tercera versión de su Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos, punto A) Gasto en Actividades Ordinarias Permanentes, contra los saldos reportados en el formato "IA-4-APN" Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que no coincidían.

Impuestos

9. *La Agrupación no realizó el cálculo de impuestos que debía retener y enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público causados por la prestación de servicios personales en los recibos de honorarios asimilados a salarios reportados inicialmente en su contabilidad. Además reclasificó los gastos aplicándolos a la cuenta “Gts. en Educ. y Cap. Pol.”, subcuenta “Reconocimientos por Act” por un importe de \$42,200.00, para eludir obligaciones en materia fiscal.*

Inventario activo fijo

11. *La Agrupación no presentó el inventario de Activo Fijo actualizado correspondiente al 2007.*

Control de Folios

12. *La Agrupación omitió presentar el Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “CF-REPAP-APN”, así como la relación personalizada.*

Cuentas por cobrar

14. *Se localizaron facturas que superaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que la Agrupación debió pagar con cheque a nombre del prestador del bien o servicio; sin embargo, fueron cubiertas como un anticipo a terceros y registrado en la cuenta “Cuentas por Cobrar”; además, la Agrupación reclasificó los gastos a la cuenta de “Proveedores” sin que mediara requerimiento previo de la autoridad, en lugar de presentar la copia de cheque por un monto de \$78,200.00.*

No expedición de Cheque nominativo

15. *La Agrupación no efectuó el pago de facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal con cheque a nombre del proveedor, ni presentó la copia de cheque solicitada por \$5,500.00.*

Catálogo de cuentas

16. La Agrupación no se apejó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Conclusión 5

Bancos

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, correspondientes a la cuenta bancaria que la Agrupación utilizó para controlar sus recursos. A continuación se detalla el caso en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA:	
		PRESENTADOS	FALTANTES
BBVA Bancomer, S.A.	0149057005	marzo a julio y diciembre	Enero, febrero y de agosto a noviembre

Adicionalmente, la Agrupación omitió presentar las conciliaciones bancarias de la cuenta antes señalada por los mismos periodos.

En consecuencia se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de los meses señalados en la columna "Faltantes".
- Las conciliaciones bancarias de enero, febrero y de agosto a noviembre.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(..)

Los estados de cuenta de los meses de enero y febrero no se tiene movimiento en la cuenta bancaria como se puede verificar en el estado de cuenta del mes marzo cuyo saldo inicial es de CERO PESOS, como ustedes lo pueden verificar en el banco correspondiente, mismo que no nos emitió ningún comprobante. Razón por la cual no se anexan estados de cuenta de enero y febrero toda vez que no existen. Por lo que respecta a los meses de agosto a noviembre señalados como “faltantes” estos (sic) no existen porque (sic) la institución bancaria canceló la cuenta en comento, como puede ser verificado plenamente en la institución bancaria BBVA BANCOMER. S.A”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando señala que los estados de cuenta de enero y febrero no existen debido a que el saldo inicial del mes de marzo se encuentra en cero, no presenta documento alguno expedido por la institución bancaria que acredite su dicho, por lo que la observación no quedó subsanada por lo que corresponde a los estados de cuenta de enero y febrero.

Con respecto a los estados de cuenta de agosto a noviembre, la Agrupación señala que la Institución Bancaria canceló la cuenta; sin embargo no presenta la documentación comprobatoria que acredite su dicho; por tal razón, la observación respecto de los estados de cuenta de agosto a noviembre no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 6 estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, toda vez que la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que se debe iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el origen y destino de los recursos que la Agrupación manejó en dicha cuenta bancaria.

De esta manera, con la falta formal consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria que prevé la normatividad se acredita la violación a las disposiciones legales referidas y amerita la imposición de una sanción. Sin embargo, la documentación cuya presentación fue omitida es fundamental para determinar si el origen de los recursos se apego a la normatividad aplicable. En efecto, los estados de cuenta son indispensables para verificar el incumplimiento de obligaciones relativas al origen de los recursos de las agrupaciones políticas, a efecto de descartar la comisión de irregularidades de carácter sustantivo.

Lo anterior encuentra sustento en la resolución recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-63/2005.

Conclusión 7

Egresos

Al verificar los importes reportados en la tercera versión de su Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos, puntos A) y B), contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 se observó que no coincidían. A continuación se detallan los casos en comento:

II. EGRESOS	IMPORTE SEGÚN "INFORME ANUAL"		IMPORTE SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007		DIFERENCIA
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$ 98,470.65		\$56,370.65	\$42,100.00
B) Gastos en Actividades Específicas**		200,808.11		243,008.11	-42,200.00
Educación y Capacitación Política	\$77,634.11		\$119,834.11		
Investigación Socioeconómica y Política	0.00		0.00		

II. EGRESOS	IMPORTE SEGÚN "INFORME ANUAL"		IMPORTE SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007		DIFERENCIA
Tareas Editoriales	123,174.00		123,174.00		
C) Aportaciones a campañas políticas		0.00		0.00	0.00
TOTAL		\$299,378.76		\$299,378.76	

Adicionalmente, la suma total de los egresos presentada en el Informe Anual es incorrecta, debido a que existe una diferencia de \$100.00.

En consecuencia, al presentar el "IA-APN" del ejercicio 2007 el cual no coincide con sus registros contables, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Conclusión 8

Ahora bien, al comparar los importes reportados en la tercera versión del Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos, punto A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, contra los saldos reportados en el formato "IA-4-APN" Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que no coincidían. A continuación se detallan los casos en comento:

RUBRO	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	INFORME ANUAL	FORMATO "IA-4-APN"	
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$ 98,470.65	\$98,570.65	\$100.00

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en sus formatos "IA-APN" e "IA-4-APN", la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Como se detalló en puntos anteriores, las cifras reportadas en el “IA” Informe Anual no coinciden con las cifras reportadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, por lo anterior y toda vez que lo reportado en el Informe Anual proviene de la contabilidad elaborada por la Agrupación, para efectos del presente Dictamen se consideraron las cifras reportadas en dichas balanzas, las cuales se detallan a continuación:

CONCEPTO	PARCIAL	SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007 SEGÚN AUDITORÍA
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$56,370.65
B) Gastos por Actividades Específicas		243,008.11
Educación y Capacitación Política	\$119,834.11	
Investigación Socioeconómica y Política	0.00	
Tareas Editoriales	123,174.00	
C) Aportaciones a Campañas Electorales		0.00
TOTAL		\$299,378.76

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Conclusión 9

Servicios Personales

De la verificación a la cuenta “Servicios Personales” subcuenta “Honorarios Asimilables”, se observó el registro de pólizas que presentaban como documentación soporte recibos de honorarios asimilables, los cuales carecían de la retención del impuesto correspondiente, así como de algunos datos establecidos en la normatividad. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENC IA CONTABL E	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	DATO FALTANTE	
					NÚMERO DE FOLIO	FIRMA DEL PRESTAD OR DE SERVICIOS
PE-6/03-07	13-03-07	Serena Monroy Montes	Honorarios asimilables del 01-al 31-03-07	\$2,000.00	x	x
PE-7/03-07	13-03-07	Alberto Cesar Buen Tiempo Morales	Honorarios asimilables del 01-al 31-03-07	2,000.00	x	
PE-8/03-07	13-03-07	Mauricio Alberto Romero Gallardo	Honorarios asimilables del 01-al 31-03-07	2,000.00	x	
PE-13/03-07	16-03-07	Héctor Pérez Delgado	Honorarios asimilables del 01-al 31-03-07	3,000.00	x	
PE-15/03-07	21-03-07	Ismael Benítez Treviño	Honorarios asimilables del 01-al 31-03-07	1,000.00	x	
PE-27/04-07	02-04-07	Beatriz Gallardo Macías	Honorarios asimilables del 01-al 30-04-07	2,500.00	x	
PE-28/04-07	02-04-07	Beatriz Ámbar Aguilar Gallardo	Honorarios asimilables del 01-al 30-04-07	2,500.00	x	
PE-29/04-07	03-04-07	Felipe Flores Pacheco	Honorarios asimilables del 01-al 31-01-07	2,000.00	x	
PE-29/04-07	03-04-07	Felipe Flores Pacheco	Honorarios asimilables del 01-al 28-02-07	2,000.00	x	
PE-31/04-07	03-04-07	Felipe Flores Pacheco	Honorarios asimilables del 01-al 31-03-07	2,000.00	x	

REFERENC IA CONTABL E	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	DATO FALTANTE	
					NÚMERO DE FOLIO	FIRMA DEL PRESTAD OR DE SERVICIOS
PE-31/04-07	03-04-07	Felipe Flores Pacheco	Honorarios asimilables del 01-al 30-04-07	2,000.00	x	x
PE-32/04-07	02-04-07	Felipe Flores Pacheco	Honorarios asimilables del 01 al 31-05-07	2,000.00	x	
PE-32/04-07	02-04-07	Felipe Flores Pacheco	Honorarios asimilables del 01 al 30-06-07	2,000.00	x	
PE-33/04-07	03-04-07	Jorge Duran Navarrete	Honorarios asimilables del 01-al 30-04-07	3,000.00	x	
PE-39/04-07	16-04-07	Guadalupe Mata Esquivel	Honorarios asimilables del 01-al 30-04-07	1,200.00	x	
PE-48/04-07	18-04-07	Antonio Almanza Martínez	Honorarios asimilables del 01-al 30-04-07	3,000.00	x	
PE-49/04-07	18-04-07	Armando Rodríguez Rivera	Honorarios asimilables del 01-al 30-04-07	2,000.00	X	
PE-24/04-07	20-04-07	José Valentín Sánchez Guerrero	Honorarios asimilables del 01-al 31-03-07	2,500.00	x	
PE-25/04-07	20-04-07	José Valentín Sánchez Guerrero	Honorarios asimilables del 01-al 30-04-07	2,500.00	x	
PE-53/05-07	07-05-07	José Valentín Sánchez Guerrero	Honorarios asimilables del 01 al 31-05-07	1,000.00	x	
TOTAL				\$42,200.00		

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara los recibos citados en el cuadro que antecede en original, a nombre de la Agrupación y con las retenciones de los impuestos correspondientes, anexos a su respectiva póliza.
- En su caso, presentara las balanzas de comprobación y auxiliares contables a último nivel donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Del punto 3 relativo a la sección de Gastos de Operación Ordinaria, cuenta Servicios Personales Subcuenta Honorarios Asimilables, se corrige el concepto y se reclasifica como Reconocimientos por Actividades Políticas y se presentan pólizas y sus comprobantes respectivos”.

La Agrupación presentó pólizas contables con su respectiva documentación soporte consistente en recibos “REPAP-APN” mismos que sustituyeron a los recibos de honorarios asimilados a sueldos originalmente presentados, aplicando el gasto a la cuenta “Gts en Educ. y Cap. Pol.”, subcuenta “Reconocimientos por Act.”, sin embargo, la reclasificación es improcedente pues no es admisible que se realicen reclasificaciones para eludir obligaciones de comprobación documental, así al corresponder a una observación realizada por la autoridad electoral derivado de la revisión a la documentación reportada y que soportaba sus registros contables, los recibos de honorarios asimilados a salarios debían mantener el cálculo de los impuestos que la agrupación Política Nacional debía retener y

enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues la normatividad es muy clara al señalar que las Agrupaciones están obligadas a retener y enterar los impuestos que se causen por la prestación de un servicio personal y enterarlos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$42,000.00.

En consecuencia, al no realizar el cálculo de los impuestos a los recibos de honorarios asimilados sueldos y omitir enterarlo a la autoridad hacendaria y al realizar modificaciones a su contabilidad sin requerimiento previo de la autoridad, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, así como 7.1, 10.11, 11.12, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

Conclusión 11

Inventario de Activo Fijo

De la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en la cuenta "Equipo de Cómputo", se observó que reflejaba un saldo por \$27,070.00; sin embargo, en la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el inventario físico de bienes muebles correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara el Inventario de los Activos Fijos considerando los bienes muebles con los que contaba la Agrupación a nivel nacional, el cual debía estar clasificado por cuenta y subclasificado por año de adquisición; asimismo, debió incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio, calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y lugar de resguardo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

El inventario de los Activos Fijos es el mismo que se presentó (sic) en el informe anual de 2006 presentado a esta Unidad Fiscalizadora, las (sic) cuales están ubicadas en el domicilio fiscal de la Agrupación en la calle Av. México número 199-4 Colonia Hipódromo Condesa Delegación Cuauhtémoc México D.F., lugar de resguardo el mismo consistente en dos computadoras de escritorio”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que omitió presentar Inventario de Activo Fijo y la norma es clara al establecer en su artículo 12.3, inciso f), que junto con el Informe Anual la Agrupación deberá remitir el inventario de Activo Fijo actualizado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el inventario de Activo Fijo actualizado correspondiente al 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento de la materia.

Conclusión 12

Educación y Capacitación Política

De la verificación la cuenta “Gtos en Educ y Cap Pol”, subcuenta “Gratificación económica”, se observó el registro contable de una póliza la cual carecía de su respectivo soporte documental. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PD-04/12-07	\$15,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza antes mencionada con la documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de requisitos fiscales.
- Las pólizas cheque correspondientes a los pagos que hayan excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalían a \$5,057.00.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.2, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número presentado del 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

Con respecto al punto 2 de egresos de gastos de Educación y Capacitación Política presentado como subcuenta gratificación económica, se observa un error (sic) el registro contable por lo cual se corrige y se anexa la póliza PD-04/12-07, con el soporte documental”.

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó la póliza referenciada en su escrito.

Posteriormente, con escrito de alcance sin número presentado el 25 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Se anexa la póliza PD-04/12-07, con el soporte documental.”

De la verificación a la documentación, se constató que la Agrupación presentó 5 recibos de reconocimientos por actividades políticas “REPAP-APN” por un importe de \$15,000.00, los cuales cumplen con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho importe.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el control de folios, así como la relación personalizada por los recibos expedidos.

En consecuencia, al no presentar el control de folios “CF-REPAP-APN”, que permitiera verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes por utilizar así como la relación personalizada en forma impresa y en medio magnético, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 10.7, 10.9 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Conclusiones 14 y 15

De la verificación a la cuenta “Gtos en Tareas Editoriales”, subcuentas “Publicaciones mensuales” y “Publicaciones Trimestrales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como parte del soporte documental facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalían a \$5,057.00, las cuales debieron pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor; sin embargo, dicha copia no fue localizada en la documentación presentada por la Agrupación. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE DE PAGO				IMPORTE
		FOLIO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	
Publicaciones mensuales	PD-02/04-07	20	23-04-07	Adela Tierrablanca Estrada	Revista del mes de abril	\$5,500.00
Publicaciones mensuales	PD-03/05-07	23	25-05-07	Adela Tierrablanca Estrada	Revista del mes de mayo	5,550.00
	PD-03/06-07	26	22-06-07		Revista del mes de junio	5,550.00
	PD-02/07-07	28	27-07-07		Revista del mes de julio	5,550.00
	PD-02/08-07	31	24-08-07		Revista del mes de agosto	5,550.00
	PD-02/09-07	33	21-09-07		Revista del mes de septiembre	5,550.00
	PD-02/10-07	37	26-10-07		Revista del mes de octubre	5,550.00
	PD-02/11-07	40	23-11-07		Revista del mes de noviembre	5,550.00
	PD-02/12-07	44	14-12-07		Revista del mes de diciembre	5,550.00
SUBTOTAL						\$49,900.00
Publicaciones Trimestrales	PD-03/03-07	207	31-03-07	María De Jesús Margarita Coreno	Revista del 1er. trimestre 07	\$8,450.00
	PD-04/06-07	213	30-06-07		Revista del 2do. trimestre 07	8,450.00
	PD-04/09-07	210	30-09-07		Revista del 3er. trimestre 07	8,450.00
	PD-03/12-07	217	31-12-07		Revista del 4to. trimestre 07	8,450.00
SUBTOTAL						\$33,800.00
TOTAL						\$83,700.00

Adicionalmente, no presentó la copia de los cheques o, en su caso, los recibos de las transferencias correspondientes a las facturas señaladas en el cuadro que antecede.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente.

- Presentara las pólizas junto con las copias de los cheques con los que se realizó el pago de cada una de las facturas antes señaladas, expedidos a nombre de los proveedores.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Del punto 2 relativos a la cuenta de Gastos en Tareas Editoriales, subcuenta Publicaciones Mensuales y Trimestrales, cabe señalar que dichas facturas no han sido pagadas, como se observa en los pasivos que se anexan”.

La respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que inicialmente la Agrupación había registrado como pagadas las facturas observadas, las cuales fueron abonadas a la cuenta contable “Cuentas por Cobrar” como un anticipo a terceros; sin embargo una vez que le fue observado por esta autoridad electoral la copia de cheque a nombre del prestador del bien, debido a que las facturas rebasaban los 100 días de Salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la Agrupación reclasificó la contrapartida de las facturas observadas de la cuenta “Cuentas por Cobrar” a “Proveedores” como provisión del gasto, tratando de evadir esta obligación de comprobación documental; por tal razón, la observación no quedó subsanada por un monto de \$78,200.00.

En consecuencia, al no realizar el pago de facturas que superaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal con cheque a nombre del prestador del bien o servicio por \$78,200.00 y realizar ajustes no solicitados a su contabilidad, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.6 y 11.2 del Reglamento de la materia.

Respecto de la diferencia por un importe de \$5,500.00, el cual corresponde a la póliza PD-02/04-07, la Agrupación omitió presentar documentación o aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al no presentar la copia del cheque a nombre del prestador del bien o servicio, ni proporcionar aclaración alguna por \$5,500.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 16

Catálogo de Cuentas

De la verificación a las balanzas de comprobación mensuales presentadas a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia, como se detalla a continuación:

CATÁLOGO SEGÚN AGRUPACIÓN		CATÁLOGO REGLAMENTO DE MÉRITO	
NO. DE CTA.	CONCEPTO	NO. DE CTA.	CONCEPTO
100-101-000	BANCOS	1-10-101	BANCOS
100-102-000	CUENTAS POR COBRAR	1-10-103	CUENTAS POR COBRAR
100-103	GASTOS POR AMORTIZAR	1-10-105	GASTOS POR AMORTIZAR
100-104-000	ANTICIPOS PARA GASTOS	1-10-107	ANTICIPOS PARA GASTOS
100-200-100	EQUIPO DE CÓMPUTO	1-11-115	EQUIPO DE CÓMPUTO
200-100	CORTO PLAZO	2-20-000	CORTO PLAZO
200-200	PROVEEDORES	2-20-200	PROVEEDORES
300-100	DEFICIT O REMANENTE	3-31-311	DÉFICIT O REMANENTE
400-100-101	FINANCIAMIENTO PÚBLICO	4-40-400	FINANCIAMIENTO PÚBLICO
500-100-100	GTOS. EN EDUC.Y CAP.	5-50-500	GTOS. EN EDUC.Y CAP.
500-100-200	GASTOS EN TAREAS EDITORIALES	5-50-502	GASTOS EN TAREAS EDITORIALES
500-100-300	SERVICIOS PERSONALES	5-52-520	SERVICIOS PERSONALES

CATÁLOGO SEGÚN AGRUPACIÓN			CATÁLOGO REGLAMENTO DE MÉRITO	
NO. DE CTA.	CONCEPTO		NO. DE CTA.	CONCEPTO
500-100-400	MATERIALES SUMINISTROS	Y	5-52-521	MATERIALES SUMINISTROS Y
500-100-500	SERVICIOS GENERALES		5-52-522	SERVICIOS GENERALES
500-200-100	GASTOS FINANCIEROS		5-52-523	GASTOS FINANCIEROS

Adicionalmente, se observó que las balanzas mensuales de enero a diciembre de 2007 no reflejaban los saldos de las cuentas a nivel mayor y subcuenta.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad apeándose al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito.
- Presentara las balanzas de comprobación a último nivel, correspondientes al periodo de enero a diciembre de 2007, de tal manera que las cuentas de mayor reflejaran los saldos que integran las subcuentas respectivas y éstas se acumularan y reflejaran los saldos en las subclases y clases o rubros de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y egresos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexa balanza de comprobación de enero a diciembre del 2007, en los términos requeridos”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, debido a que aún cuando señala que presenta las balanzas en los términos solicitados, de la verificación a las mismas se determinó que no realizó las correcciones a su contabilidad apegándose al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no apegarse al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 12.1 y 19.1 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

En virtud de que la Unidad de Fiscalización consideró que la Agrupación Política incumplió con diversos artículos del Código Federación de Procedimientos e Instituciones Políticas, así como del Reglamento aplicable a la Agrupaciones Políticas, en este apartado se analizan cada uno de ellos.

Conclusión 5, 9, 11, 14 y 15

Los artículos **34** párrafo 4 y **38**, párrafo 1, inciso k) del Código aludido, que se señalan en las conclusiones referidas se analizan de manera conjunta en este espacio:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

Como se desprende de una interpretación sistemática y funcional las agrupaciones al igual que los partidos políticos, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, esto con el fin de que la autoridad electoral por conducto de la Unidad de Fiscalización ejerza su facultad de revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, por ello si la agrupación no la entrega o la entrega de manera incompletamente impide tal atribución.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia a la agrupación interesada, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, la agrupación política esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo de este precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia si lo reportado cumple con las disposiciones legales y reglamentarias.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

A mayor abundamiento, el Tribunal Electoral sostuvo dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, que el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos o agrupaciones políticas en este caso, porque a éstas les son aplicables las obligaciones de aquellos, tienen entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad

emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Que con el requerimiento formulado, se impone una obligación a las agrupaciones políticas que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral. La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

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

o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-

057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

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

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

Conclusiones 5, 7, 8, 9, 11, 12, 14 y 15

El artículo **14.2** del mismo Reglamento, que se citan en las conclusiones referidas, expresa literalmente:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Como se advierte esta norma reglamentaria prevé la obligación de las agrupaciones políticas, de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos

responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

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

Ahora bien, el Agrupación Política Nacional no entregó el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, por lo que incumplió con una obligación principal que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria.

Por lo tanto si la agrupación política se abstuvo de cumplir con su obligación de presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación junto con el informe anual, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Conclusión 5

En relación con el artículo 1.4, éste se transcribe a la letra para su mejor comprensión:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar

que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Conclusiones 5 y 11

El artículo 12. 3 del mismo Reglamento, dice:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

....

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;..

....

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20...”

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

En el inciso f) se establece la obligación de entregar el inventario físico sobre adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, relativo al activo fijo, a que se refiere el artículo 20.

Es importante que sea entregado dicho inventario, porque a través de este se lleva un control sobre los bienes muebles e inmuebles existentes propiedad de la agrupación, pues se tiene conocimiento entre otras cosas de la ubicación, características, valor unitario, etcétera. Lo anterior, permite que la rendición de cuentas respecto a estos bienes sea más precisa y transparente.

Conclusiones 7, 8, 9 y 14

El artículo 11.2 del Reglamento, explica a la letra:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las

agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta

a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Aplicable por analogía sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Conclusión 9

El artículo 7.1 del Reglamento invocado, dice textualmente:

"7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2".

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por otro lado, el artículo **10.11** del mismo ordenamiento legal, establece:

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a

sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

En el mismo tenor, el artículo **23. 3**, incisos a) y b) del Reglamento en análisis, prevé:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;...”

El precepto reglamentario impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

Conclusión 10

El artículo 8.1 del mismo ordenamiento legal, dice:

“8.1 Todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones deberán estar directamente relacionadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del Código y ajustarse a lo establecido en el Reglamento, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política”.

Por lo que hace al precepto antes transcrito obliga a la agrupación política a ceñirse a determinados parámetros para realizar gastos ya que en todo momento dichas erogaciones deben estar vinculadas con las finalidades para las cuales fueron destinados los recursos.

Conclusión 11

Los artículos **20.1**, **20.2**, **20.3**, **20.4** y **20.5** del Reglamento que nos ocupa, literalmente dicen:

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

“20.2 Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo. Deberán considerarse como activos fijos todos aquellos bienes cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo. En el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al

sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias. Para efectos de su reporte en el informe anual, las adquisiciones de activo fijo realizadas en el ejercicio deberán ser reportadas en el rubro de Gastos en Operaciones Ordinarias Permanentes.”

El precepto en mención establece la distinción en cuanto a los bienes que deberán considerarse como activo fijo y cuáles se deben clasificar en cuentas de orden, atendiendo a que se transfiera o no la propiedad de ellos a la Agrupación. El artículo en comento presenta una definición en el sentido de que todos aquellos bienes muebles o inmuebles cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y que se transfieran en propiedad, deben ser considerados como activo fijo. Por el contrario, se ordena a las Agrupaciones a integrar en cuentas de orden a todos aquellos bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad. En ambos casos, la Agrupación tiene la obligación de declararlos en su informe anual con el rubro “Gastos en operaciones ordinarias permanentes”, lo anterior con la finalidad de conocer con certeza cuales son los bienes que integraron el patrimonio y cuales solo se utilizaron sin adquirirse y tener claridad sobre el estado real de las finanzas de la agrupación.

“20.3 El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados y separado por año de adquisición para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de las cuentas de activo fijo. Las cifras reportadas en los listados deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo”.

El artículo en comento, tiene como finalidad indicar a las Agrupaciones la forma de llevar el control de sus activos fijos, mediante un sistema de asignación de números de inventario, para facilitar su localización, de acuerdo con el origen de los recursos para la adquisición de los mismos. Además, dispone que las cifras reportadas en los listados en los que se registran altas y bajas, necesariamente debe coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo, a efecto de que la autoridad pueda verificar la existencia de tales activos en los registros contables.

“20.4 Con el objeto de conocer con exactitud la ubicación de cada activo fijo y se pueda realizar una toma física de inventario, deberá llevarse un sistema de control de inventarios que registre las transferencias del mismo.”

El precepto que nos ocupa, tiene como finalidad establecer la existencia real de cada activo fijo y para contrastar los resultados obtenidos con los registros contables.

Como la misma norma lo señala de forma expresa, la obligación a cargo de la Agrupación en llevar un sistema de control de inventarios, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora conozca con exactitud la ubicación de cada activo fijo y sea posible realizar una toma física de inventario.

Asimismo, el sistema de control de inventarios, implica que el registro se encuentre establecido en todo momento, y por lo tanto, se obtenga mayor certeza de la veracidad de lo reportado por la Agrupación.

“20.5 Las agrupaciones deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas”

El cumplimiento de la disposición transcrita con antelación, permitirá a la Agrupación, mantener el control sobre los bienes muebles o inmuebles que integran su patrimonio, y a la autoridad fiscalizadora, conocer al final del año, la existencia real de los bienes que reporte la Agrupación en cuestión y conocer con certeza los bienes que integran su patrimonio.

Conclusión 12

Los artículos **10.7** y **10.9** del mismo Reglamento, disponen respectivamente:

“10.7 La agrupación deberá llevar controles de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los

controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

El precepto antes citado, obliga a la agrupación a llevar un orden en su contabilidad y control de folios de los recibos que impriman y expidan, con el cual se acrediten los reconocimientos otorgados; la finalidad radica en que se permita verificar a la autoridad fiscalizadora el número de recibos cancelados, el número de recibos impresos, los utilizados con su importe y los pendientes de utilizar, y que permita verificar las erogaciones realizadas, dicha documentación deberán remitirse a la autoridad fiscalizadora en medios impresos y magnéticos cuando lo solicite.

Conclusiones 14 y 15

El artículo 7.6 del Reglamento en comentario, estatuye:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y

nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Conclusión 15

El artículo 7.1 del Reglamento en comentario, estatuye:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al

ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Conclusión 16

Los artículos **12.1** y **19.1**, del Reglamento de referencia, dice:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (Catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda

parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“19.1 Para efectos de que la comisión pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones utilizaran el catalogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece”.

En el precepto reglamentario transcrito tiene como finalidad sujetar a las agrupaciones políticas a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que son aceptadas por las reglas contables generales, con el objeto de que exista uniformidad en los informes reportados por las agrupaciones y se facilite con ello la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora, con lo cual se puede tener mucho más certeza y transparencia tanto de la información aportada por el ente político, así como de la revisión realizada.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LA FALTA.

Como ha quedado asentado en el apartado anterior, las faltas cometidas por la agrupación derivaron de la revisión que hizo la autoridad electoral al informe anual presentado el 19 de mayo de 2008.

En efecto, la Unidad de Fiscalización advirtió como irregularidades en la documentación presentada por la agrupación, lo siguiente:

Conclusión 5

Observó la autoridad fiscalizadora que la agrupación no había adjuntado al informe anual correspondiente al ejercicio de 2007, todos los estados de cuentas bancarios, ya que solo presentó los relativos a los meses de marzo a julio y diciembre de 2007, por lo que le requirió mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la agrupación el mismo día, los estados de cuenta faltantes de los meses de enero, febrero y de agosto a noviembre; las conciliaciones bancarias de enero, febrero y de agosto a noviembre y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a lo anterior, la agrupación solo vertió diversas manifestaciones, tales como, que no presentó los estados de cuenta bancarios porque su saldo inicial estaba en cero y toda vez que de los meses de agosto a noviembre se había cancelado la cuenta, sin embargo, no aportó documento alguno que soportara su dicho.

Conclusiones 7 y 8

Por otro lado, es preciso señalar que de la verificación a la documentación presentada por la agrupación, sobretudo en los reportes del informe anual contra los reportes de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, encontró la Unidad de Fiscalización que no coincidía pues existía una diferencia de \$100.00.

Asimismo, la Unidad de Fiscalización encontró la discordancia que existe entre el informe anual y los saldos reportados en el formato "IA-4-APN" Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

Cabe decir, que al respecto no se le hizo del conocimiento a la agrupación de estas observaciones, en virtud de que las advirtió como consecuencia de la documentación que presentó con posterioridad a que concluyera el periodo para la solventación de observaciones.

Dicho en otras palabras, toda vez que las faltas derivaron del análisis de la documentación entregada por la agrupación política una vez que concluyó el

periodo de errores y omisiones, el cual venció el nueve de septiembre de dos mil ocho, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a esta fecha, por lo que la Unidad de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la Unidad de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento de la agrupación interesada irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

Conclusión 9

En lo que se refiere a esta conclusión, la autoridad conoció de la documentación presentada conjuntamente con el informe anual de 2007, que expidió recibos de honorarios asimilables a salarios, los cuales carecían de la retención del impuesto correspondiente, así como de algunos datos establecidos en la normatividad.

En este sentido, mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, le requirió que presentara los recibos citados en original, a nombre de la Agrupación y con las retenciones de los impuestos correspondientes, anexos a su respectiva póliza, así como las balanzas de comprobación y auxiliares contables a último nivel donde se reflejaran los registros contables correspondientes.

Ahora bien en contestación al requerimiento aludido, presentó pólizas contables con su respectiva documentación soporte consistente en recibos “REPAP-APN” mismos que sustituyeron a los recibos de honorarios asimilados a sueldos originalmente presentados, aplicando el gasto a la cuenta “Gts en Educ. y Cap. Pol.”, subcuenta “Reconocimientos por Act.”, sin embargo, la reclasificación es impropia.

Lo anterior, toda vez que la agrupación realizó la reclasificación para eludir obligaciones de tipo fiscal, a fin de que los honorarios asimilados a salarios no les calculara los impuestos que la agrupación Política Nacional debía retener y enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Lo que significa que la agrupación lejos de ejercer su derecho de audiencia y desvirtuar la observación hecha por la autoridad lo que hizo fue cubrir una irregularidad para sustituirla por otra infracción.

Conclusión 11

Con respecto a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en la cuenta “Equipo de Cómputo”, se observó que reflejaba un saldo por \$27,070.00; sin embargo, en la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el inventario físico de bienes muebles correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente: presentara el Inventario de los Activos Fijos considerando los bienes muebles con los que contaba la Agrupación a nivel nacional, el cual debía estar clasificado por cuenta y subclasificado por año de adquisición; asimismo, debió incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio, calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y lugar de resguardo.

La respuesta de la agrupación, fue que no lo adjuntaba porque ese inventario ya lo había presentado en el informe anual de 2006, es decir, omitió presentar Inventario de Activo Fijo, pues no obstante que lo hubiese proporcionado en el ejercicio anterior ambos informes son autónomos y por tanto estaba obligada a proporcionar tal inventario.

Conclusión 12

En la cuenta “Gtos en Educ y Cap Pol”, subcuenta “Gratificación económica”, la Unidad de Fiscalización observó el registro contable de una póliza la cual carecía de su respectivo soporte documental.

Con motivo de lo anterior, requirió a la agrupación mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, la póliza antes mencionada con la documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de requisitos fiscales, así como las pólizas cheque correspondientes a los pagos que hayan excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalían a \$5,057.00.

En respuesta, la agrupación dijo: *“Con respecto al punto 2 de egresos de gastos de Educación y Capacitación Política presentado como subcuenta gratificación económica, se observa un error (sic) el registro contable por lo cual se corrige y se anexa la póliza **PD-04/12-07**, con el soporte documental”*, pero de la revisión a la documentación supuestamente proporcionada no se localizó la póliza de referencia.

Conclusiones 14 y 15

Por lo que respecta a esta conclusión derivó de la verificación que efectuó la autoridad electoral al informe anual de 2007, presentado por la agrupación, en la que conoció pólizas que presentaban como parte del soporte documental facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito

Federal, y de las que no contaban con sus copias respectivas de esos cheques o de los recibos de transferencias, por lo que, mediante el oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008 antes referido, le requirió que presentara las pólizas junto con las copias de los cheques con los que se realizó el pago de cada una de las facturas antes señaladas, expedidos a nombre de los proveedores.

Empero, la agrupación nuevamente sustituye la comisión de una infracción por otra.

Lo anterior, toda vez que inicialmente la Agrupación había registrado como pagadas las facturas observadas, las cuales fueron abonadas a la cuenta contable "Cuentas por Cobrar" como un anticipo a terceros; sin embargo una vez que le fue observado por esta autoridad electoral la copia de cheque a nombre del prestador del bien, debido a que las facturas rebasaban los 100 días de Salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la Agrupación reclasificó la contrapartida de las facturas observadas de la cuenta "Cuentas por Cobrar" a "Proveedores" como provisión del gasto, tratando de evadir esta obligación de comprobación documental.

Luego entonces, la agrupación no efectuó el pago de facturas que superaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal con cheque a nombre del prestador del bien o servicio por \$78,200.00 y realizó ajustes no solicitados a su contabilidad.

Con motivo de esta irregularidad de la reclasificación indebida que conoció la autoridad fiscalizadora derivado de la documentación que proporcionó dentro del plazo para solventar irregularidades, ocasionó otra falta la agrupación como lo es, una diferencia de \$5,500.00, de la cual corresponde a la póliza PD-02/04-07 y de la que omitió presentar documentación o aclaración alguna.

Conclusión 16

En lo referente a esta conclusión, la autoridad arribó a ella como consecuencia de la revisión que hizo a las balanzas de comprobación mensuales presentadas de las que conoció que no se apegó la agrupación al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito, además de que no reflejaban los saldos de las cuentas a nivel mayor y subcuenta.

Por lo anterior, le solicitó mediante el oficio aludido que realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad apegándose al catálogo de cuentas anexo al

Reglamento de mérito y presentara las balanzas de comprobación a último nivel, correspondientes al periodo de enero a diciembre de 2007, de tal manera que las cuentas de mayor reflejaran los saldos que integran las subcuentas respectivas y éstas se acumularan y reflejaran los saldos en las subclases y clases o rubros de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y egresos.

En respuesta a lo requerido, la agrupación trató de realizar las correcciones a su contabilidad, pero las mismas no se ajustaron al Reglamento por lo que no logró desvirtuar la observación realizada por la autoridad.

De lo que se concluye, que la autoridad al hacer del conocimiento a la agrupación UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la misma en esa fecha, de las observaciones que encontró en la documentación presentada en el informe anual, le concedió la garantía de audiencia quien sí la ejerció pero no logró desvirtuarlas en su totalidad.

A mayor abundamiento, la agrupación tuvo el ánimo de cooperación con la autoridad fiscalizadora sin que por ello deje de ser infractora en virtud de que incumplió no sólo de origen con el mandato de la Legislación electoral aplicable que le obligaban a presentar el informe anual soportado contable y documental todo con respecto a sus ingresos y egresos, sino también con el requerimiento de autoridad.

Es decir, la agrupación de que se trata ejerció su derecho de audiencia que le concedió la autoridad electoral lo que demuestra únicamente falta de cuidado en el manejo interno de su contabilidad y por tanto, inobservancia a la legislación electoral aplicable.

En ese orden de ideas, las conductas desplegadas por la agrupación constituyen infracciones, que ameritan una sanción.

IV. CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS

Antes de entrar propiamente a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

El artículo 41, fracción V, párrafo 9, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión,La Ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General...”

Por su parte, los artículos 34, párrafo 4, 355, numeral 5, incisos a), b), c), d), e) y, f) y, 356, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establecen lo siguiente:

“Artículo 34

.....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de los recursos conforme a lo establecido en este Código y en el Reglamento correspondiente.”

“Artículo 355

....

5.- Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*

- e) *La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones, y*
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño, o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones...”*

“Artículo 356

- 2. *Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:*

- a) *El Consejo General;.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, establecer los procedimientos para la aplicación de sanciones, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación conjunta y armónica de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que este Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad para imponer las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar los elementos subjetivos del infractor para una adecuada individualización de las mismas (gravedad de la infracción, reincidencia, capacidad económica, perjuicio ocasionado con la conducta ilegal, etc.) y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Además, en el expediente **SUP-RAP- 85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala

Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por el Partido o agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la agrupación política citada.

Sirve de apoyo el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, que textualmente dice:

"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN. *La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las "circunstancias" sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de "particularmente grave", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco*

previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.”

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la institución política citada.

a) El tipo de infracciones (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer o abstención.

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En el caso concreto, la agrupación política desplegó conductas de acción y omisión al no realizar sus registros contables que coincidieran entre lo reportado en el informe anual y la balanza de comprobación; así como por expedir cheques sin que fueran nominativos, estando obligada a ello; por no presentar estados de cuenta bancarios; por evadir sus responsabilidades que le obliga la ley como las fiscales; hacer correcciones o rectificaciones sin autorización de la autoridad; por no presentar el inventario de su activo fijo; y por no apegarse al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia.

Las acciones y abstenciones de la agrupación como se dijo con antelación constituyen infracciones legales y reglamentarias por lo que tienen consecuencias

que afectan la verificación de sus ingresos y egresos. Por tanto, dicha institución política cometió conductas infractoras que puede describirse como la desatención a la normas que le van dirigidas en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión al informe anual de 2007 sobre el origen y destino de sus recursos, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho, así como de la información proporcionada a requerimiento de autoridad dentro del procedimiento de fiscalización.

Ahora bien, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas cometidas por la agrupación derivadas de la presentación de ese informe, han quedado precisadas y exploradas en los apartados I y III de esta resolución, referente a la agrupación política nacional que aquí interesa, argumentos que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal se tienen por reproducidos en este espacio.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Las conductas en que incurrió la agrupación política como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de esa agrupación al no realizar sus registros contables que coincidieran entre lo reportado en el informe anual y la balanza de comprobación; así como por expedir cheques sin que fueran nominativos, estando obligada a ello; por no presentar estados de cuenta bancarios; por evadir sus responsabilidades que le obliga la ley como las fiscales; hacer correcciones o rectificaciones sin autorización de la autoridad; por no presentar el inventario de su activo fijo; y por no apegarse al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia.

Es decir, estas abstenciones y acciones desplegadas por la agrupación no conducen a concluir que sus conductas fuesen dolosas sino culposas sin que ello deje de constituir infracciones legales, pues no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, fue previa al momento en que efectuó las irregularidades encontradas en el Informe Anual de 2007. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal este Consejo General las tiene por reproducidas como si se insertasen a la letra en este espacio, por lo que tomará en consideración dichas normas transgredidas a fin de calificar las faltas.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos en la forma y términos prescritos por la legislación electoral, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia y el principio de legalidad.

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

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de las infracciones, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

Con la comisión de las infracciones materia de esta resolución, la agrupación política violentó la obligación de realizar conductas que no efectuó, tales son, no haber presentado los estados de cuenta bancarios; que lo reportado en su informe hubiera coincidido con la balanza de comprobación; que hubiera expedido cheques nominativos por los pagos que excedieron del monto de 100 días de salario diario vigente en el Distrito Federal, así como el no haberse apegado al catálogo anexo al Reglamento, entre otras, mismas obligaciones que se prevén en el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas y, por ende, con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación antes invocada, sin embargo, no se considera que dichas acciones y abstenciones sean reiteradas, pues no se advierte que con estas conductas la agrupación se vea beneficiada sistemáticamente.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Debe estimarse el carácter de pluralidad de las irregularidades cometidas por la agrupación, pues se tratan de diversas faltas que vulneran la obligación de reportar contable y documentalmente sus ingresos y egresos, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y certeza.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, para lo cual toma en consideración todos los elementos subjetivos de la infractora,

conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de las faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas formales cometidas por la agrupación se califican como **LEVES**, porque no trasgredieron de manera directa los bienes jurídicos tutelados por la legislación electoral aplicable.

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

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado **9** conclusiones señaladas en el dictamen consolidado correspondiente, mismas que son sancionables, pues implican la violación a diversas normas y que reflejan la falta de control interno de la agrupación en cuanto a la documentación comprobatoria de ingresos y egresos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpla con su obligación de presentar la documentación soporte de sus ingresos y egresos, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación de que se trata hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Además, debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que las agrupaciones políticas sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dicho en otras palabras, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007, así como de proporcionar la información que le fue requerida. Por lo tanto, las irregularidades se tradujeron en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos destinados a tal fin.

Es obligación de las agrupaciones políticas como la que nos ocupa, reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, a fin de que la autoridad fiscalizadora estuviese en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con

equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad (controles externos) respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes anuales de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación que nos ocupa haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única

forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

....

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el**

autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación

política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “*excesivo*”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y

c) ***Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.*** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la

agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Luego entonces, de esta manera se toman en cuenta cada una de las infracciones cometidas por la agrupación y cada uno de los elementos subjetivos de la infractora, en los siguientes términos:

No	Conclusión número	Irregularidad Cometida	Monto Implicado
1	5	<i>La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones bancarias.</i>	No cuantificable
2	7	<i>Al verificar los importes reportados en la tercera versión de su Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos, puntos A) y B), contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coincidían.</i>	\$100.00
3	8	<i>Al comparar los importes reportados en la tercera versión de su Informe Anual, específicamente en el rubro II. Egresos, punto A) Gasto en Actividades Ordinarias Permanentes, contra los saldos reportados en el formato "IA-4-APN" Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que no coincidían.</i>	No cuantificable
4	9	<i>No realizó el cálculo de impuestos que debía retener y enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público causados por la prestación de servicios personales en los recibos de honorarios asimilados a salarios reportados inicialmente en su contabilidad. Además reclasificó los gastos aplicándolos a la cuenta "Gts. en Educ. y Cap. Pol.", subcuenta "Reconocimientos por Act" para eludir obligaciones en materia fiscal.</i>	\$42,200.00,
5	11	<i>La Agrupación no presentó el inventario de Activo Fijo actualizado correspondiente al 2007.</i>	No cuantificable

No	Conclusión número	Irregularidad Cometida	Monto Implicado
6	12	<i>La Agrupación omitió presentar el Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas "CF-REPAP-APN", así como la relación personalizada.</i>	No cuantificable
7	14	<i>Se localizaron facturas que superaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que la Agrupación debió pagar con cheque a nombre del prestador del bien o servicio; sin embargo, fueron cubiertas como un anticipo a terceros y registrado en la cuenta "Cuentas por Cobrar"; además, la Agrupación reclasificó los gastos a la cuenta de "Proveedores" sin que mediara requerimiento previo de la autoridad, en lugar de presentar la copia de cheque.</i>	\$78,200.00.
8	15	<i>La Agrupación no efectuó el pago de facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal con cheque a nombre del proveedor, ni presentó la copia de cheque solicitada.</i>	\$5,500.00.
9	16	<i>La Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia.</i>	No cuantificable

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$126,000.00** (Ciento veintiséis mil pesos 00/100 M.N), además de lo que implican las irregularidades no cuantificables, o lo que es lo mismo, no se puede identificar su monto.

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, que a la letra dice:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*
(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; el número consecutivo de la observación, el número de conclusión, la irregularidad acreditada y finalmente, el monto involucrado.

En esas condiciones y por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos.

A mayor abundamiento:

b) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de ingresos y egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado 9 conclusiones sancionables, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios que fueron analizados en el apartado respectivo; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, ameritan una sanción.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas de la infractora, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por la agrupación política que nos ocupa fueron calificadas como **leves**.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Por todo lo anterior, especialmente, por la lesión del bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, las irregularidades cometidas por la agrupación política debe en su conjunto ser objeto de una sanción que, considerando la gravedad de la conducta tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en

cada caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que resulte de imposible cobertura o, que en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar los valores protegidos por las normas transgredidas, que se han precisado previamente.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) del artículo 269, párrafo 1, del Código vigente en el ejercicio revisado, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas, máxime que se trata de una agrupación que es reincidente.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b), del artículo 269, párrafo 1, referido, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Bajo esta tesitura, este Consejo General determina que la sanción a imponer a la **AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FRATERNIDAD SOCIALISTA** es la prevista en el inciso b) invocado, debe ser de **1000** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2007 (\$50.57), equivalente a **\$50,570.20** (cincuenta mil quinientos setenta pesos 20/100 m.n.).

Lo anterior, con base en los razonamientos precedentes, y atendiendo a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de las infracciones, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ambos del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **10**, lo siguiente:

10. La Agrupación presentó gastos por concepto de tarjetas telefónicas para celular por \$15,200.00, de las cuales no presentó las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales, aunado a que no acreditó que los gastos correspondientes están relacionados con las actividades a que se refiere el Código de la materia.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

I. Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Servicios Generales

De la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Teléfono celular”, se localizaron pólizas las cuales presentaron como documentación soporte copias de tarjetas telefónicas para celular; sin embargo, no presentaron la factura correspondiente. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-12/03-07	Tarjetas telefónicas para celular	\$3,000.00
PE-30/04-07	Tarjetas telefónicas para celular	400.00
PE-35/04-07	Tarjetas telefónicas para celular	2,700.00
PE-36/04-07	Tarjetas telefónicas para celular	1,000.00
PE-37/04-07	Tarjetas telefónicas para celular	700.00
PE-44/04-07	Tarjetas telefónicas para celular	3,000.00

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-45/04-07	Tarjetas telefónicas para celular	1,600.00
PE-40/04-07	Tarjetas telefónicas para celular	1,000.00
PE-54/05-07	Tarjetas telefónicas para celular	1,800.00
TOTAL		\$15,200.00

Convino señalar a la Agrupación, que la norma es clara al precisar que todas las erogaciones que se realizaron con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las Agrupaciones debieron estar directamente relacionadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del Código y ajustarse a lo establecido en el Reglamento de la materia.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, párrafo 7, 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial el 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007, mediante oficio UF/2243/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día se le solicitó lo siguiente:

- Proporcionara las facturas en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, anexas a las pólizas
- Indicara de qué forma se vinculaban los gastos observados con sus actividades específicas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Del requerimiento señalado en Servicios Generales Subcuenta Teléfonos Celulares la observación es imprecisa toda vez que se

presentaron como documentación soporte tarjetas telefónicas originales y no copias como se señala en la observación realizada, como es sabido es de uso común que las tarjetas se adquieren en establecimientos no fijos y otros, los proveedores de estas (sic) no siempre expiden facturas. Por lo que no es posible proporcionar la documentación requerida.

Por otra parte dichas tarjetas fueron usadas exclusivamente por los miembros de esta Agrupación para coordinar con fluidez de comunicación las distintas actividades específicas”.

Adicionalmente, con escrito de alcance sin número presentado el veinticinco de septiembre de dos mil ocho, en forma extemporánea la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Como se señaló en mi oficio anterior acerca del requerimiento señalado en Servicios Generales Subcuenta **Teléfonos Celulares** se envían nuevamente, dentro de la carpeta que contiene toda la documentación inicial del informe en revisión en original los comprobantes en observación”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando presenta las tarjetas telefónicas en original, omite presentar las facturas originales, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, tal como lo establece la normatividad; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar las facturas originales, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de las disposiciones fiscales por un importe de \$15,200.00, y no acreditar que los gastos se relacionan con las actividades previstas en el Artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del 2008, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos o) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código antes citado, así como 7.1, 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la

Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial el 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del código señalan:

“Artículo 38.- *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

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

Artículo 49-A.- *1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:*

a) Informes anuales:

... II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de

ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al

ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“8.1 Todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones deberán estar directamente relacionadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del Código y ajustarse a lo establecido en el Reglamento, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política”.

Por lo que hace al precepto antes transcrito obliga a la agrupación política a ceñirse a determinados parámetros para realizar gastos ya que en todo momento dichas erogaciones deben estar vinculadas con las finalidades para las cuales fueron destinados los recursos.

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que con el informe anual, se debe presentar la documentación probatoria necesaria y en su caso, atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formule la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistente en presentar facturas con todos los requisitos fiscales y acreditar fehacientemente que los gastos que las mismas amparan están relacionados con las actividades a que se refiere la normatividad, ya que, como se desprende del Dictamen Consolidado que se analiza, en el presente caso, la agrupación presentó gastos por concepto de adquisición de tarjetas telefónicas de celular por un monto de \$15,200.00, sin embargo no presentó las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales, aunado a que no acreditó que los gastos correspondientes están relacionados con sus actividades ordinarias como agrupación política, desatendiendo el requerimiento de la autoridad electoral, vulnera el principio de certeza que rige la materia electoral en el área de fiscalización de los recursos económicos, toda vez que no sólo incumple con la obligación de cumplir de origen

con las obligaciones que la norma impone a las agrupaciones para la presentación de sus informes anuales de presentar toda la documentación que soporte sus ingresos y egresos, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no cuente en sus archivos los documentos que respalden la adquisición de las tarjetas telefónicas, mediante las correspondientes facturas, por lo que de ninguna forma acredita que los gastos realizados sean con motivo de las actividades ordinarias de la agrupación, sin que sea suficiente el argumento esgrimido al dar respuesta al requerimiento que le fue formulado, en el sentido de que *“...es de uso común que las tarjetas se adquieren en establecimientos no fijos y otros, los proveedores de estas (sic) no siempre expiden facturas. Por lo que no es posible proporcionar la documentación requerida... Por otra parte dichas tarjetas fueron usadas exclusivamente por los miembros de esta Agrupación para coordinar con fluidez de comunicación las distintas actividades específicas”*, en virtud de que no presentó documento alguno para tal efecto y en tal concepto, no logró solventar o desvirtuar la irregularidad en comento.

Aunado a lo anterior, el que no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 7.1, 8.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las

consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no cuente con la documentación necesaria para demostrar que las erogaciones que realiza son para el cumplimiento de los fines que la normatividad precisa, a efecto de no dar motivo a la duda razonable de que los ingresos que por cualquier modalidad recibe son aplicados a fines inciertos, que pueden ser incluso ilegales, al no transparentar con la documentación pertinente el legal destino de los mismos, toda vez que tal actitud omisiva constituye obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió cuando la agrupación presentó gastos por concepto de tarjetas telefónicas para celular por \$15,200.00, de las cuales no presentó las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales, aunado a que no acreditó que los gastos correspondientes están relacionados con las actividades a que se refiere el Código de la materia

Por lo que respecta al efecto pernicioso que producen las referidas omisiones de la agrupación, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar y acreditar con los documentos idóneos, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para tales efectos, la totalidad de los recursos que se erogan, así como el estado de su contabilidad, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de conservar documentalmente toda la información relativa a los ingresos y egresos relacionados con sus actividades ordinarias, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos de la agrupación, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la normatividad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar gastos por concepto de tarjetas telefónicas para celular por \$15,200.00, sin aportar las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales, además de que no acreditó que dichos gastos estén relacionados con las actividades propias de la agrupación, viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos y el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que los mismos provienen del erario público. Asimismo, con su actitud tampoco atendió un requerimiento imperativo de la autoridad que le otorgó una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error, impidiendo con ello que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos económicos que recibe para la consecución de sus fines.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

De la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Teléfono celular”, se localizaron pólizas las cuales presentaron como documentación soporte copias de tarjetas telefónicas para celular; sin embargo, no presentaron la factura correspondiente.

Convino señalar a la Agrupación, que la norma es clara al precisar que todas las erogaciones que se realizaron con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las Agrupaciones debieron estar directamente relacionadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del Código y ajustarse a lo establecido en el Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante oficio UF/2243/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día se le solicitó que proporcionara las facturas en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, anexas a las pólizas; indicara de qué forma se vinculaban los gastos observados con sus actividades específicas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo siguiente:

“(…)

Del requerimiento señalado en Servicios Generales Subcuenta Teléfonos Celulares la observación es imprecisa toda vez que se presentaron como documentación soporte tarjetas telefónicas originales y no copias como se señala en la observación realizada, como es sabido es de uso común que las tarjetas se adquieren en establecimientos no fijos y otros, los proveedores de estas (sic) no siempre expiden facturas. Por lo que no es posible proporcionar la documentación requerida.

Por otra parte dichas tarjetas fueron usadas exclusivamente por los miembros de esta Agrupación para coordinar con fluidez de comunicación las distintas actividades específicas”.

Adicionalmente, con escrito de alcance sin número presentado el veinticinco de septiembre de dos mil ocho, en forma extemporánea la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Como se señaló en mi oficio anterior acerca del requerimiento señalado en Servicios Generales Subcuenta **Teléfonos Celulares** se envían nuevamente, dentro de la carpeta que contiene toda la documentación inicial del informe en revisión en original los comprobantes en observación”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando presenta las tarjetas telefónicas en original, omite presentar las facturas originales, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, tal como lo establece la normatividad; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar las facturas originales, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de las disposiciones fiscales por un importe de \$15,200.00, y no acreditar que los gastos se relacionan con las actividades previstas en el Artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del 2008, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos o) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código antes citado, así como 7.1, 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“…

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos

*políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***
...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“...
La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. *En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.*

Artículo 81

1. *La Unidad tendrá las siguientes facultades:*

...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran

demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. Presentó gastos por concepto de tarjetas telefónicas para celular por \$15,200.00, de las cuales no presentó las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales

2. No acreditó que los gastos correspondientes estén relacionados con las actividades para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política a que se refiere el Código de la materia

3. No cumplió a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber registrado en su contabilidad la totalidad de los ingresos obtenidos y de los gastos realizados.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones de obtener y conservar la documentación soporte de sus egresos, como quedó acreditado en el Dictamen y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso, como ha quedado precisado.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Por su parte, como quedó precisado en el apartado correspondiente de esta resolución, los artículos 7.1 y 8.1 del Reglamento de la materia señalan que las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente todos sus egresos y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectúe el pago, que dichas erogaciones deben estar directamente relacionadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del Código federal electoral, en el presente caso, para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, en tanto que el 14.2 establece que la autoridad fiscalizadora tendrá en todo momento la facultad de solicitar a las agrupaciones la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado y éstas tiene la obligación de ponerlos a su disposición.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y del Reglamento, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones, en primer término, registrar todas sus operaciones relativas a la recepción de sus ingresos, así como sus erogaciones y presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación soporte de la información contable no fue entregada, o en su caso, esta contiene errores u omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones referidos, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación solicitada, concretándose únicamente a formular las argumentaciones que consideró necesarias con las que sustentara sus movimientos contables, por lo que no desvirtuó ni justificó la comisión de las irregularidades, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió, además de una falta a sus obligaciones de registrar en su contabilidad todas las operaciones respecto de los ingresos que reciba y de los gastos que por cualquier concepto realice y que estos se vean reflejados en la documentación soporte respectiva durante el informe anual que presente ante la autoridad fiscalizadora, en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo dicha autoridad, pues como quedó precisado con antelación, si bien dio contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, respecto de la irregularidad que se analiza no presentó prueba documental alguna y por tal razón, la observación quedó no subsanada.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad y conservación de la documentación soporte de sus erogaciones, máxime que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de los ingresos que obtengan por cualquier concepto, así como de los egresos que realice, con los documentos de respaldo necesarios y que además, éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, pues no obstante habersele requerido subsanar o justificar los errores u deficiencias observadas y haber dado respuesta al requerimiento mencionado, sin embargo no desvirtuó la infracción cometida.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, actualizándose la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, particularmente, que la Agrupación presentó gastos por concepto de adquisición de tarjetas telefónicas para celular por \$15,200.00, de las cuales no presentó las facturas con la totalidad de los requisitos fiscales, aunado a que no acreditó que los gastos correspondientes están relacionados con las actividades a que se refiere el Código de la materia que han quedado precisadas anteriormente.

De la misma forma, además de realizar las operaciones anteriores dentro de su sistema contable, la agrupación tiene la obligación de informar verazmente a la autoridad fiscalizadora todas estas operaciones, tal y como lo establecen los artículos 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en el párrafo precedente, tales irregularidades impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera en forma directa la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 8.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las mismas están obligadas a presentar informes anuales, los cuales deberán ajustarse a los requisitos que establece la normatividad, esto es, que reflejen en forma fidedigna todos los ingresos y egresos ejercidos en el año que se declara, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, informar y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha precisado previamente, las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia

en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva, deben sancionarse, porque con esas infracciones la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter sustantivo o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en una flagrante violación en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta se impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la no declaración de los gastos efectuados.

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

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y a la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado la conclusión sancionatoria, a que se ha hecho referencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la documentación soporte respecto de la adquisición de tarjetas telefónicas, a efecto de acreditar que los pagos realizados estaban

relacionados con las actividades propias de la agrupación, para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política lo que obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación.

Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley en sus actividades para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política ordinaria y con ello se vulnere el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el destino de los recursos que le aporta el estado para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política de la agrupación, en tanto que no es posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de obtener y conservar los documentos que respalden sus egresos, toda vez que si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de acreditar la legalidad del gasto realizado. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación gastó diversos recursos destinados para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la

actividad ordinaria, es deber de la agrupación registrarlos en su contabilidad y reportarlos a la autoridad en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobar lo que se declara, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad el origen de los recursos que por cualquier modalidad son otorgado a las agrupaciones.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos de la agrupación para el desarrollo de sus actividades.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que realizó sin presentar los respectivos documentos de respaldo, podría suponer que la agrupación realizó erogaciones que no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares. Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la comisión de la irregularidad observada.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones

políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, que en el presente caso asciende a \$15,200.00 (quince mil doscientos pesos, 00/100 M.N.), al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija

sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de presentación de documentación soporte de egresos, pues esta falta obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el respaldo documental de sus gastos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones con sus respectivos respaldos documentales, vulnera en forma directa principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el uso y destino de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se encuentre en su contabilidad la totalidad de la documentación comprobatoria de egresos implica una violación legal y reglamentaria, que vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se gastó.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
- b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*

...

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

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

...”

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal

Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como graves ordinarias.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que no existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que incumplió en forma parcial con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, en virtud de que si bien dio respuesta al requerimiento que le fue formulado para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, sin embargo no aportó las pruebas necesarias para desvirtuarlo.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como graves ordinarias, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Fraternidad Socialista la sanción consistente en una **multa consistente en 150 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$7,585.50 (siete mil quinientos ochenta y cinco 50/100 M.N.)**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 13 lo siguiente:

13. De la verificación a la cuenta “Gtos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Diseño Periódico y Revistas”, se observaron 3 facturas de las cuales, la autoridad electoral con la finalidad de verificar la autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, resultando “Presumiblemente Apócrifas”, por un monto de \$24,474.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Conclusión 5

Tareas Editoriales

De la verificación a la cuenta “Gtos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Diseño Periódico y Revistas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por concepto de diseño periódico y revistas, de las cuales la autoridad electoral, con la finalidad de verificar la autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado el siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR : RAMÓN SIERRA GONZÁLEZ R.F.C.: SIGR580321A44			
	NÚM.	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PD-04/03-07	4073	31-03-07	“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO” “El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del Contribuyente y del comprobante”.	\$8,158.00
PD-03/07-07	4077	31-07-07		8,158.00
PD-03/11-07	4081	30-11-07		8,158.00
TOTAL				\$24,474.00

En consecuencia, al no tener esta autoridad la certeza de la autenticidad de las facturas antes citadas, se le solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

Se anexa oficio enviado al C. Ramón Sierra González, solicitando envío de aclaraciones de las facturas de referencia, así como declarar bajo protesta de decir verdad que las facturas proporcionadas por los servicios prestados, que están pendientes de pago, están debidamente autorizadas por la autoridad correspondiente, esperando a la fecha su respuesta misma que en cuanto se obtenga se remitirá copia a esta Unidad de Fiscalización. Se anexa copia fotostática de la credencial de elector de quien expidió dichos documentos”.

Posteriormente, con escrito de alcance sin número del 25 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

*Se anexa copia del oficio recibido del **C Ramón Sierra González**, en el que aclara lo solicitado respecto de la presunta condición apócrifa de facturas remitidas de su parte a ésta (sic) organización”.*

No obstante lo anterior y aún cuando Sr. Ramón Sierra González señaló en su escrito que las facturas cumplían con requisitos fiscales y que la impresión de las mismas fue autorizada en su momento por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no presentó ningún documento que comprobara su dicho y diera certeza de la autenticidad de las facturas.

Adicionalmente, la autoridad electoral procedió a verificar nuevamente las facturas en cuestión en la página de Internet del Sistema de Administración Tributaria, obteniendo como resultado que dichos comprobantes son presumiblemente apócrifos.

En consecuencia, al no acreditar la autenticidad de 3 facturas que al ser verificadas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT". En la opción "Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales", se obtuvo como resultado que "El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo", la observación se consideró no subsanada por \$24,474.00.

Por lo anterior, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, consideró que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente, en relación con las facturas apócrifas presentadas en el ejercicio 2007.

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General considera que se debe **dar vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$24,474.00 correspondientes a 2007.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5** lo siguiente:

5. La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones bancarias.

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

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Conclusión 5

Bancos

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó la totalidad de los estados de cuenta bancarios, correspondientes a la cuenta bancaria que la Agrupación utilizó para controlar sus recursos. A continuación se detalla el caso en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA:	
		PRESENTADOS	FALTANTES
BBVA Bancomer, S.A.	0149057005	marzo a julio y diciembre	Enero, febrero y de agosto a noviembre

Adicionalmente, la Agrupación omitió presentar las conciliaciones bancarias de la cuenta antes señalada por los mismos periodos.

En consecuencia se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de los meses señalados en la columna "Faltantes".
- Las conciliaciones bancarias de enero, febrero y de agosto a noviembre.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2243/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 12 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Los estados de cuenta de los meses de enero y febrero no se tiene movimiento en la cuenta bancaria como se puede verificar en el estado de cuenta del mes marzo cuyo saldo inicial es de CERO PESOS, como ustedes lo pueden verificar en el banco correspondiente, mismo que no nos emitió ningún comprobante. Razón por la cual no se anexan estados de cuenta de enero y febrero toda vez que no existen. Por lo que respecta a los meses de agosto a noviembre señalados como “faltantes” estos (sic) no existen porque (sic) la institución bancaria canceló la cuenta en comento, como puede ser verificado plenamente en la institución bancaria BBVA BANCOMER. S.A”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando señala que los estados de cuenta de enero y febrero no existen debido a que el saldo inicial del mes de marzo se encuentra en cero, no presenta documento alguno expedido por la institución bancaria que acredite su dicho, por lo que la observación no quedó subsanada por lo que corresponde a los estados de cuenta de enero y febrero.

Con respecto a los estados de cuenta de agosto a noviembre, la Agrupación señala que la Institución Bancaria canceló la cuenta; sin embargo no presenta la documentación comprobatoria que acredite su dicho; por tal razón, la observación respecto de los estados de cuenta de agosto a noviembre no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 6 estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de merito.

Por lo anterior, toda vez que la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que se debe iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el origen y destino de los recursos que la Agrupación manejó en dicha cuenta bancaria.

De esta manera, con la falta formal consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria que prevé la normatividad se acredita la violación a las disposiciones legales referidas y amerita la imposición de una sanción. Sin embargo, la documentación cuya presentación fue omitida es fundamental para determinar si el origen de los recursos se apego a la normatividad aplicable. En efecto, los estados de cuenta son indispensables para verificar el incumplimiento de obligaciones relativas al origen de los recursos de las agrupaciones políticas, a efecto de descartar la comisión de irregularidades de carácter sustantivo.

Lo anterior encuentra sustento en la resolución recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-63/2005.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para investigar si se generaron estados de cuenta bancarios en los periodos indicados en la columna “Estados de Cuenta Faltantes” y en su caso, verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Respecto a lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estados de cuenta no fueron presentado, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.53. AGRUPACION POLITICA NACIONAL FRENTE INDIGENA CAMPESINO Y POPULAR

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3, 6, 7, 8 y 9**, mismas que tienen relación con el apartado de Egresos e ingresos y de las cuales, se analizarán por temas.

Estados de cuenta

3. La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes de enero a diciembre de 2007 de la cuenta que se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA
Scotiabank	1171142- 8

Recibos

6. La Agrupación presentó recibos de honorarios asimilados a salarios por un importe de \$81,456.00, los cuales carecen de la firma del funcionario que autorizó el pago.

7. La Agrupación presentó recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas por un importe de \$30,000.00, los cuales carecen de la fecha de expedición y del periodo que comprendió la actividad.

8. La Agrupación, presentó la Relación Anual de las personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, la cual carece del número de folio correspondiente a los recibos de reconocimientos expedidos en el ejercicio.

Control de folios

9. La Agrupación presentó el formato "CF-REPAP-APN" el cual carece de la clave de elector de cada una de las personas que recibieron los Reconocimientos por Actividades Políticas.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Estado de Cuenta

Conclusión 3

De la revisión a las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, se observó el registro contable de una cuenta bancaria, la cual reporta saldo inicial y final; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007 y las conciliaciones correspondientes. A continuación se detalla la cuenta en comento:

CUENTA CONTABLE	SALDO SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN	
	31 DE ENERO DE 2007	31 DE DICIEMBRE DE 2007
1-10-101-0001-00000 Scotiabank Cta. 1171142-8	\$36,163.09	\$36,163.09

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta antes señalada.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2233/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de la observación de la cuenta de cheques No. 1171142.8 (sic) de Scotiabank (sic), misma que arroja un saldo de \$36,163.09, nos permitimos hacer de su conocimiento que, debido a los problemas internos de la Agrupación, no (sic) se ha acudido a la Institución Bancaria a regularizar y es por eso que la misma no emite estados de cuenta o papelería relacionada con esta cuenta, pero sí esta (sic) en posición (sic) de la Institución Bancaria. Por lo que se podrá solicitar de ser conveniente al banco, (sic)”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que existan problemas internos en la Agrupación, no la exime de la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias solicitadas; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias de los meses de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta 1171142-8 de la Institución Bancaria Scotiabank, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, la Unidad de Fiscalización consideró que debe iniciarse un procedimiento oficioso, para verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Recibos

Conclusiones 6, 7 y 8

Conclusión 6

Se desprende de la conducta irregular contenida en la conclusión 6 del dictamen consolidado que de la revisión a la subcuenta “Sueldos”, subsubcuenta

“Honorarios Asimilables a Sueldos”, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados, los cuales carecen de algunos datos que señala la normatividad; a continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NÚM. DE RECIBO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	DATOS FALTANTES
PE-02/01-07	1	31/01/07	Rosa María Pérez Andrade	Honorarios correspondientes del 1 al 30 de enero de 2007	\$4,174.00	-Clave del Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios. -Firma del funcionario del área que autorizó el pago
PE-04/02-07	2	28/02/07		Honorarios correspondientes del 1 al 28 de febrero de 2007	4,174.00	
PE-09/03-07	3	31/03/07		Honorarios correspondientes del 1 al 31 de marzo de 2007	4,174.00	
PE-11/03-07	4	30/04/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de abril de 2007	4,174.00	
PE-18/06-07	5	30/05/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de mayo de 2007	4,174.00	
PE-21/06-07	6	30/06/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de junio de 2007	4,174.00	
PE-23/07-07	7	30/07/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de julio de 2007	4,174.00	
PE-25/08-07	8	30/08/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de agosto de 2007	4,174.00	
PE-27/09-07	9	30/09/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de septiembre de 2007	4,174.00	

REFERENCIA CONTABLE	NÚM. DE RECIBO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	DATOS FALTANTES
PD-12/10-07	10	30/10/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de octubre de 2007	4,174.00	
PD-13/11-07	11	30/11/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de noviembre de 2007	4,174.00	
PD-15/12-07	12	30/12/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de diciembre de 2007	4,174.00	
PD-02/01-07	13	30/01/07	María Isabel Reyes Tello	Honorarios correspondientes del 1 al 30 de enero de 2007	2,614.00	-Clave del Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios. -Firma del funcionario del área que autorizó el pago
PD-03/02-07	14	28/02/07		Honorarios correspondientes del 1 al 28 de febrero de 2007	2,614.00	
PD-04/03-07	15	30/03/07		Honorarios correspondientes del 1 al 31 de marzo de 2007	2,614.00	
PD-05/04-07	16	30/04/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de abril de 2007	2,614.00	
PD-06/05-07	17	30/05/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de mayo de 2007	2,614.00	-Clave del Registro Federal de Contribuyentes del prestador de servicios. -Firma del funcionario del área que autorizó el pago
PD-07/06-07	18	30/06/07	María Isabel Reyes Tello	Honorarios correspondientes del 1 al 30 de junio de 2007	2,614.00	

REFERENCIA CONTABLE	NÚM. DE RECIBO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	DATOS FALTANTES
PD-08/07-07	19	30/07/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de julio de 2007	2,614.00	
PD-09/08-07	20	30/08/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de agosto de 2007	2,614.00	
PD-10/09-07	21	30/09/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de septiembre de 2007	2,614.00	
PD-11/10-07	22	30/10/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de octubre de 2007	2,614.00	
PD-14/11-07	23	30/11/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de noviembre de 2007	2,614.00	
PD-16/12-07	24	30/12/07		Honorarios correspondientes del 1 al 30 de diciembre de 2007	2,614.00	
TOTAL					\$81,456.00	

Convino señalar que los gastos antes señalados fueron registrados en la subcuenta 520-5216-00002 "Honorarios Asimilables a Sueldo", que de conformidad con el catálogo de cuentas anexo al Reglamento, corresponden a Remuneraciones a Dirigentes; sin embargo, la C. María Isabel Reyes Tello no se encuentra registrada ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Adicionalmente, con la finalidad de que la Autoridad Electoral cuente con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se requirió conocer el contrato

celebrado entre la Agrupación y cada uno de los prestadores de servicios antes señalados, la copia de la credencial de elector correspondiente y un informe de las actividades llevadas a cabo por dichas personas.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara el original de los recibos antes señalados con la totalidad de los requisitos señalados en la columna “Datos Faltantes”, anexo a su respectiva póliza.
- Presentara los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y monto de las contraprestaciones.
- Indicara el motivo por el cual la C. María Isabel Reyes Tello no figura en la relación de dirigentes presentada por la Agrupación.
- Proporcionara el escrito con el cual notificó a la autoridad electoral el nombramiento de la dirigente.
- En su caso, realizara las correcciones a sus registros contables, según correspondiera.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se pudieran verificar las correcciones solicitadas, así como la copia de la credencial para votar con fotografía anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 10.12, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2233/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Resultado de la observación en este rubro, en el cual se observa la cuenta de Sueldos subcuenta ‘Honorarios Asimilables’ por el pago de las CC. Rosa María Pérez Andrade y María Isabel Reyes Tello, por un monto de \$81,456.00; le informamos que se procedió a reclasificar la aplicación contable, registrando dentro Gastos, Servicios Personales, ‘Sueldos Asimilados’, por lo que envió 24 pólizas donde se podrá constatar lo antes expuesto, así mismo dos contratos de los prestadores de servicios”.

De la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó los contratos de prestación de servicios, en los cuales se constató que las personas antes citadas realizan labores de oficina, por lo cual los pagos recibidos no son por concepto de remuneraciones a dirigentes, por lo cual se realizaron las correcciones a los registros contables; por tal razón, la observación quedó subsanada.

En relación a los recibos presentados, éstos fueron corregidos; sin embargo, siguen careciendo de la firma del funcionario que autorizó el pago; por tal razón, la observación no quedó subsanada respecto de este punto.

En consecuencia, al presentar recibos de honorarios asimilados a salarios por un importe de \$81,456.00, los cuales carecen de la firma del funcionario que autorizó el pago, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 7.1, 10.1 y 10.11 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

Se advierte que la conclusión 7 del dictamen consolidado que de la falta realizada por la agrupación y que se detalla en la conclusión 7, del dictamen consolidado se desprende De la revisión a la subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos “REPAP-APN”, los cuales carecen de algunos datos que señala la normatividad; a continuación se detallan los casos en comento:

REFEFRENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"					DATO FALTANTE
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DE QUIEN RECIBE EL RECONOCIMIENTO	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-06/03-07	009	S/F	Palmira Santos López	Realización de trabajos de afiliación en el estado de Oaxaca	\$5,000.00	Fecha de expedición, Periodo y Nombre del Funcionario del área
PE-07/03-07	008	S/F	Juan Santos Ventura	Realización de trabajos de afiliación en el estado de Oaxaca	5,000.00	
PE-08/03-07	007	S/F	Reyna Santos Luis	Realización de trabajos de afiliación en el estado de Oaxaca	5,000.00	
PE-15/05-07	010	S/F	Henri Robert Santomé Martínez	Realización de trabajos de afiliación en el estado de Oaxaca	5,000.00	Fecha de expedición, Periodo y Nombre del Funcionario del área
PE-16/05-07	011	S/F	Gerardo Santiago Alberto Pérez	Realización de trabajos de afiliación en el estado de Oaxaca	5,000.00	Fecha de expedición, Periodo y Nombre del Funcionario del área
PE-17/05-07	012	S/F	Gilberto Ramírez Silva	Realización de trabajos de afiliación en el estado de Oaxaca	5,000.00	
TOTAL					\$30,000.00	

Adicionalmente, la Agrupación no presentó las copias de la credencial para votar con fotografía de las personas señaladas en el cuadro anterior.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos "REPAP-APN", con la totalidad de los datos señalados en el Reglamento de la materia, anexos a sus respectivas pólizas.

- Copia de la credencial para votar con fotografía de las personas antes señaladas, anexas a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.3, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2233/2008 (**Anexo 3**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de datos faltantes en los REPAP, folios del 7 al 12; anexo los mismos (véase punto anterior) debidamente requisitados.”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que los recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas presentados ya contienen la firma del funcionario que autoriza el pago; asimismo, se anexó copia de la credencial para votar con fotografía; sin embargo, siguen careciendo de la fecha de expedición y del periodo que comprendió la actividad, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas por un importe de \$30,000.00, los cuales carecen de la fecha de expedición y del periodo que comprendió la actividad, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 10.3 del Reglamento de mérito.

Conclusión 8

Se advierte de la conclusión **8** del dictamen consolidado que de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar la Relación Anual de las personas que recibieron reconocimientos por Actividades Políticas.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La relación anual nacional de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, en la que se indicara el monto total que percibió cada una de ellas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.9 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2233/2008 (**Anexo 3**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

*En consecuencia, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

“Con relación a la observación de la relación anual de Reconocimientos por actividades políticas, anexo me permito enviarles la misma donde se podrá observar la totalidad de pagos realizados.”

La Agrupación presentó la Relación Anual de las personas que recibieron reconocimientos; de su análisis se determinó que carece del número de folio correspondiente a los recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas expedidos en el ejercicio, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar la Relación Anual de las personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, la cual carece del número de folio de los recibos expedidos en el ejercicio, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 10.9 del Reglamento de mérito.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Control de folios

Conclusión 9

De la conclusión 9, del dictamen consolidado se advierte que de la revisión al formato "CF-REPAP-APN" Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas presentado por la Agrupación, se observó que no reportó dato alguno en el renglón del total de recibos impresos; asimismo, no se apegó al formato anexo al Reglamento, toda vez que carece de la columna "Clave de elector".

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato "CF-REPAP-APN" con la totalidad de los requisitos señalados en el Reglamento de la materia.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.7, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con los puntos 2 y 7 del Instructivo del formato "CF-REPAP-APN".

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2233/2008 (**Anexo 3**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Con relación a la observación de haber presentado el formato 'Control de Folios' apegado a la normatividad del reglamento vigente; me permito enviar el mismo CF-REPAP-APN debidamente requisitado."

La Agrupación presentó el formato "CF-REPAP-APN", de su análisis se determinó que se reporta el total de recibos impresos, utilizados y pendientes de utilizar, asimismo ya contiene la columna correspondiente a la clave de elector; sin embargo, omitió desglosar la clave de elector de cada uno de las personas que

recibieron el reconocimiento por actividades políticas, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar el formato "CF-REPAP-APN" el cual carece de las claves de elector de cada una de las personas que recibieron los reconocimientos, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 10.7 y 11.3 del Reglamento de mérito, en relación con el punto 7 del Instructivo del formato "CF-REPAP-APN".

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos

encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En este orden de ideas, y en virtud de que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política en la conclusión 3, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los

artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

En relación a que en la conducta precisada en la conclusión 3, La Unidad de Fiscalización, determinó que se vulneró el artículo 1.4, mismo que se transcribe a continuación:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia

emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una

identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Por otro lado en la conclusión **6**, se señala la violación al artículo 7.1 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En cuanto a las irregularidades contenidas en la conclusión 6 se advierte la violación al artículo 10.1 del reglamento de la materia que dispone lo siguiente:

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte este autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

Respecto a la irregularidad contenida en la conclusión 7, se advierte que se vulneró el artículo 10.3 del reglamento de la materia, mismo que se transcribe a continuación:

“10.3 Los reconocimientos a que se refiere el párrafo anterior deberán estar soportados por recibos foliados que especifiquen el nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago, su domicilio

particular, clave de elector, teléfono, el monto y la fecha del pago, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el que se realizó el servicio. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario del área que autorizó el pago. Adicionalmente, se deberá anexar copia legible por ambos lados de la credencial para votar con fotografía de la persona a la que se otorgó el reconocimiento. Se eximirá del requisito de especificar la clave de elector en recibos que amparen hasta en un diez por ciento sobre el total erogado por este concepto”.

El precepto antes transcrito tiene como finalidad facilitar a las agrupaciones la comprobación de los gastos por reconocimientos que se otorguen a asociados y simpatizantes en razón de su participación en actividades de apoyo político.

Con todos los requisitos y documentos antes referidos la autoridad fiscalizadora cuenta con el mayor número de elementos para poder tener certeza y transparencia en las erogaciones hechas por la agrupación.

Por cuanto hace a la conclusión **9**, se vulnera el artículo 10.7 del reglamento de la materia, y que se transcribe:

“10.7 La agrupación deberá llevar controles de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

El precepto antes citado, obliga a la agrupación a llevar un orden en su contabilidad y control de folios de los recibos que impriman y expidan, con el cual se acrediten los reconocimientos otorgados; la finalidad radica en que se permita verificar a la autoridad fiscalizadora el número de recibos cancelados, el número de recibos impresos, los utilizados con su importe y los pendientes de utilizar, y que permita verificar las erogaciones realizadas, dicha documentación deberán remitirse a la autoridad fiscalizadora en medios impresos y magnéticos cuando lo solicite.

Por lo que hace al la conclusión **8** se vulnera el artículo 10.9 del reglamento de la materia que establece lo siguiente.

“10.9 La agrupación deberá elaborar una relación anual de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, en las que se especifique el monto total que percibió cada una de ellas y el total durante el ejercicio correspondiente. Los nombres de las personas deberán aparecer en el siguiente orden: apellido paterno, apellido materno y nombre(s). Dicha relación deberá presentarse totalizada por persona, incluyendo un desglose de cada reconocimiento recibido por cada una de ellas, y deberá remitirse en medios impresos y magnéticos a la Secretaría Técnica de la Comisión junto con el informe anual”.

El precepto legal en comento, obliga a la agrupación a tener un control anual nacional respecto de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, debiendo elaborar una relación que contenga el nombre de las personas que recibieron dicho beneficio, iniciando con los apellidos paterno, materno y nombre, el desglose de cada reconocimiento recibido, el monto recibido, información que deberá remitirse en medios impresos y magnéticos a la autoridad fiscalizadora junto con el informe anual.

La finalidad de este artículo consiste en que la agrupación lleve un control por año de los gastos efectuados por reconocimientos otorgados, especificando el nombre de las personas que los recibieron y sus montos, para que la autoridad fiscalizadora cuente con la información necesaria y verifique la documentación relacionada con dichos egresos.

Por cuanto hace a la conclusión **6** se vulnera el artículo 10.11 del reglamento de la materia, mismo que se transcribe:

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del

área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

En relación con la conclusión **9** se vulnera el artículo 11.3 del reglamento de la materia, mismo que dispone lo siguiente:

“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento”.

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Por último se advierte que en la conclusión **3** se vulneró el artículo 12.3 inciso b) del reglamento de la materia

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

c) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.7 y la relación a que hace referencia el artículo 10.9;

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20;

g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas;

h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión;

i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9”.

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto del inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de las conductas en lo particular.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Estado de Cuenta

Conclusión 3

De la revisión a las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, se observó el registro contable de una cuenta bancaria, la cual reporta saldo inicial y final; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007 y las conciliaciones correspondientes.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante UF/2233/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

“Los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta antes señalada y las aclaraciones que a su derecho convinieran”.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de la observación de la cuenta de cheques No. 1171142.8 (sic) de Scotiabank (sic), misma que arroja un saldo de \$36,163.09, nos permitimos hacer de su conocimiento que, debido a los problemas internos de la Agrupación. no (sic) se ha acudido a la Institución Bancaria a regularizar y es por eso que la misma no emite estados de cuenta o papelería relacionada con esta cuenta, pero sí esta (sic) en posición (sic) de la Institución Bancaria. Por lo que se podrá solicitar de ser conveniente al banco, (sic)”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que existan problemas internos en la Agrupación, no la exime de la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias solicitadas; por tal razón, la observación no quedó subsanada. En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias de los meses de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta 1171142-8 de la Institución Bancaria Scotiabank, se incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la totalidad de la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación al requerimiento y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de solventar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, sin embargo no fue suficiente para subsanarla la misma, en virtud de que omitió presentar la documentación, limitándose a contestar que la agrupación tenía problemas y que la documentación solicitada se puede requerir al banco, dicha situación no la exime de cumplir con su obligación por lo que se evidencia que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

Por ende, dado que la agrupación política, no presentó la documentación debidamente requisitada y requerida, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de presentar la documentación soporte que consistente en presentar los estados de cuenta faltantes, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización.

En este orden de ideas, ante dicha situación no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio, se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que obstaculizó la labor fiscalizadora de la autoridad electoral.

Recibos

Conclusiones 6, 7 y 8

Conclusión 6

Se desprende de la conducta irregular contenida en la conclusión 6 del dictamen consolidado que de la revisión a la subcuenta “Sueldos”, subsubcuenta “Honorarios Asimilables a Sueldos”, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados, los cuales carecen de algunos datos que señala la normatividad.

Adicionalmente, con la finalidad de que la Autoridad Electoral cuente con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se requirió conocer el contrato celebrado entre la Agrupación y cada uno de los prestadores de servicios antes señalados, la copia de la credencial de elector correspondiente y un informe de las actividades llevadas a cabo por dichas personas.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante UF/2233/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara el original de los recibos antes señalados con la totalidad de los requisitos señalados en la columna “Datos Faltantes”, anexo a su respectiva póliza,
- Presentara los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y monto de las contraprestaciones.
- Indicara el motivo por el cual la C. María Isabel Reyes Tello no figura en la relación de dirigentes presentada por la Agrupación, Proporcionara el escrito con el cual notificó a la autoridad electoral el nombramiento de la dirigente.
- En su caso, realizara las correcciones a sus registros contables, según correspondiera.

- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se pudieran verificar las correcciones solicitadas, así como la copia de la credencial para votar con fotografía anexa a su respectiva póliza.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Resultado de la observación en este rubro, en el cual se observa la cuenta de Sueldos subcuenta ‘Honorarios Asimilables’ por el pago de las CC. Rosa María Pérez Andrade y María Isabel Reyes Tello, por un monto de \$81,456.00; le informamos que se procedió a reclasificar la aplicación contable, registrando dentro Gastos, Servicios Personales, ‘Sueldos Asimilados’, por lo que envió 24 pólizas donde se podrá constatar lo antes expuesto, así mismo dos contratos de los prestadores de servicios”.

De la revisión a la documentación presentada, se determinó que la Agrupación presentó los contratos de prestación de servicios, en los cuales se constató que las personas antes citadas realizan labores de oficina, por lo cual los pagos recibidos no son por concepto de remuneraciones a dirigentes, por lo cual se realizaron las correcciones a los registros contables; por tal razón, la observación quedó subsanada, y relación a los recibos presentados, éstos fueron corregidos; sin embargo, siguen careciendo de la firma del funcionario que autorizó el pago; por tal razón, la observación no quedó subsanada respecto de este punto, por ello se incumplió con lo establecido en los artículos 7.1, 10.1 y 10.11 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

Se advierte que la conclusión 7 del dictamen consolidado, de la revisión a la subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos “REPAP-APN”, los cuales carecen de algunos datos que señala la normatividad; Adicionalmente, la Agrupación no presentó las copias de la credencial para votar con fotografía de las personas señaladas en el cuadro anterior.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante UF/2233/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos “REPAP-APN”, con la totalidad de los datos señalados en el Reglamento de la materia, anexos a sus respectivas pólizas, copia de la credencial para votar con fotografía de las personas antes señaladas, anexas a su respectiva póliza.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de datos faltantes en los REPAP, folios del 7 al 12; anexo los mismos (véase punto anterior) debidamente requisitados.”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que los recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas presentados ya contienen la firma del funcionario que autoriza el pago; asimismo, se anexó copia de la credencial para votar con fotografía; sin embargo, siguen careciendo de la fecha de expedición y del periodo que comprendió la actividad, por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo establecido en el artículo 10.3 del Reglamento de mérito.

Conclusión 8

Se advierte de la conclusión **8** del dictamen consolidado que de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar la Relación Anual de las personas que recibieron reconocimientos por Actividades Políticas.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante UF/2233/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La relación anual nacional de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, en la que se indicara el monto total que percibió cada una de ellas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de la relación anual de Reconocimientos por actividades políticas, anexo me permito enviarles la misma donde se podrá observar la totalidad de pagos realizados.”

La Agrupación presentó la Relación Anual de las personas que recibieron reconocimientos; de su análisis se determinó que carece del número de folio correspondiente a los recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas expedidos en el ejercicio, por tal razón, la observación no quedó subsanada incumpliendo con lo establecido en el artículo 10.9 del Reglamento de mérito.

Al respecto, por lo que hace a las conclusiones **6, 7 y 8** debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron, con el propósito de subsanar las irregularidades observadas relativas a los recibos, sin embargo no fue suficiente para subsanar las mismas, en virtud de que omitió presentar las documentales debidamente requisitadas, consistente en la aportaciones de los recibos solicitados, sin embargo estos no cumplían con los requisitos reglamentarios, por lo que las conclusiones observadas no fueron subsanadas y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

Por ende, dado que la agrupación política, no presentó la documentación debidamente requisitada y requerida, no sólo incumplió de origen su obligación legal y reglamentaria de presentar la documentación soporte requerida, sino que también desatendió un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización.

Control de folios

Conclusión 9

De la conclusión 9, del dictamen consolidado se advierte que de la revisión al formato “CF-REPAP-APN” Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas presentado por la Agrupación, se observó que no reportó dato alguno en el renglón del total de recibos impresos; asimismo, no se apegó al formato anexo al Reglamento, toda vez que carece de la columna “Clave de elector”.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante UF/2233/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: El formato “CF-REPAP-APN” con la totalidad de los requisitos señalados en el Reglamento de la materia.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: “Con relación a la observación de haber presentado el formato ‘Control de Folios’ apegado a la normatividad del reglamento vigente; me permito enviar el mismo CF-REPAP-APN debidamente requisitado.”

La Agrupación presentó el formato “CF-REPAP-APN”, de su análisis se determinó que se reporta el total de recibos impresos, utilizados y pendientes de utilizar, asimismo ya contiene la columna correspondiente a la clave de elector; sin embargo, omitió desglosar la clave de elector de cada uno de las personas que recibieron el reconocimiento por actividades políticas, por tal razón, la observación no quedó subsanada. Incumpliendo con lo establecido en los artículos 10.7 y 11.3 del Reglamento de mérito, en relación con el punto 7 del Instructivo del formato “CF-REPAP-APN”.

Por lo que hace a la conclusión 9 debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron, con el propósito de subsana la irregularidad observada relativa a los formatos de “CF-REPAP-APN”, sin embargo no fue suficiente para subsanar las mismas, en virtud de que omitió presentar las documentales debidamente requisitadas, consistente en la aportaciones en los controles de folios, sin embargo estos no cumplían con los requisitos reglamentarios, por lo que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

En este orden de ideas, ante dicha situación no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio, se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que obstaculizó la labor fiscalizadora de la autoridad electoral, de verificar y corroborar la información aportada por la agrupación.

Ahora bien respecto de las conclusiones **6, 7, 8 y 9**, es importante destacar que todas las irregularidades analizadas se hicieron del conocimiento de la agrupación mediante oficio UF/2233/2008.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del dictamen consolidado, respecto de cada observación, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento las irregularidades detectadas solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes, otorgándole por tanto, su derecho de garantía de audiencia.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTAS

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta

en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas realizadas por la agrupación política nacional consisten en las siguientes irregularidades:

- La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes de enero a diciembre de 2007 de la cuenta que se indica a continuación:
- La Agrupación presentó recibos de honorarios asimilados a salarios por un importe de \$81,456.00, los cuales carecen de la firma del funcionario que autorizó el pago.
- La Agrupación presentó recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas por un importe de \$30,000.00, los cuales carecen de la fecha de expedición y del periodo que comprendió la actividad.

- La Agrupación, presentó la Relación Anual de las personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, la cual carece del número de folio correspondiente a los recibos de reconocimientos expedidos en el ejercicio.
- La Agrupación presentó el formato “CF-REPAP-APN” el cual carece de la clave de elector de cada una de las personas que recibieron los Reconocimientos por Actividades Políticas.

Por lo anterior, la conductas descritas en las conclusiones 3, 6, 7, 8 y 9, implican una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues a pesar de que presentó su contestación omitió subsanar las irregularidades al no aportar las documentales requeridas y, lo cierto es que omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en los casos de las conclusiones **3, 6, 7, 8 y 9** si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió los requerimientos que hizo la autoridad electoral a través de los oficios UF/2233/08, también lo es, que no subsanó las irregularidades observadas en los oficios, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, pues si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, las irregularidades hechas de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron **5** irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación se advierte reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de las irregularidades en

análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de las faltas, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por la **Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular**, se califican como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la Agrupación tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la **FALTA DE FORMA** es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón egresos e ingresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos destinados a tal fin.

Toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados,

con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en algunas conductas.

3. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este

Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*“

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos**. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, **por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, **sino que es común en otras ramas del derecho,** por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las

multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

*a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*

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

*c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

*e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser

desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.

- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- En relación a que la Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes de enero a diciembre de 2007.
- Por cuanto a que la Agrupación presentó recibos de honorarios asimilados a salarios por un importe de \$81,456.00, los cuales carecen de la firma del funcionario que autorizó el pago.
- Relativo a que la Agrupación presentó recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas por un importe de \$30,000.00, los cuales carecen de la fecha de expedición y del periodo que comprendió la actividad.
- Respecto de que la Agrupación, presentó la Relación Anual de las personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, la cual carece del número de folio correspondiente a los recibos de reconocimientos expedidos en el ejercicio.
- En relaciona que la agrupación presentó el formato “CF-REPAP-APN” el cual carece de la clave de elector de cada una de las personas que recibieron los Reconocimientos por Actividades Políticas.
- La suma total de los montos implicados en las irregularidades detectadas asciende a: \$111,456.00

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
1	3	En relación a que la Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes de enero a diciembre de 2007	No hay monto involucrado

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
2	6	Por cuanto a que la Agrupación presentó recibos de honorarios asimilados a salarios por un importe de \$81,456.00, los cuales carecen de la firma del funcionario que autorizó el pago.	\$81,456.00
3	7	Relativo a que la Agrupación presentó recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas por un importe de \$30,000.00, los cuales carecen de la fecha de expedición y del periodo que comprendió la actividad.	\$30,000.00
	8	Respecto de que la Agrupación, presentó la Relación Anual de las personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, la cual carece del número de folio correspondiente a los recibos de reconocimientos expedidos en el ejercicio	No hay monto involucrado
	9	En relaciona que la agrupación presentó el formato "CF-REPAP-APN" el cual carece de la clave de elector de cada una de las personas que recibieron los Reconocimientos por Actividades Políticas.	No hay monto involucrado

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$111,456.00** (Ciento once mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 M.N).

Lo anterior, es así de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“... si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*

(Énfasis añadido)

Así también, por otro lado, este Consejo General se apega a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en lo que concierne también adoptó como criterio, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro de “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” visibles en tomo de Jurisprudencia en paginas 29 y 30.

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado 5 conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por las diversas irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a

la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

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

Este Consejo General considera que la sanción máxima a imponer con fundamento en el inciso b) referido, consistente en cinco mil días de salario mínimo, resulta idónea para el caso que nos ocupa, pues atendiendo a las características de las infracciones el monto máximo aplicable en función del inciso b) guardaría relación coherente y proporcional con la falta cometida y por lo tanto se cumpliría la finalidad de disuasión de conductas similares.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Frente indígena Campesino y Popular** una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **1,450 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$73,326.50 (setenta y tres mil trescientos veintiséis pesos 50/100 M.N.)**.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 12 lo siguiente:

12 La Agrupación no presentó los comprobantes de pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$\$3,456.00 como se indica a continuación:

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
		(A)	(B)	(C)	(D=A+B-C)
2-20-203-2030-00000	Retención de Honorarios Asimilables a Salarios	\$9,562.92	\$3,456.00	\$0.00	\$13,018.92
2-20-203-2033-00000	10% I.V.A. Retenido	10,500.00	0.00	0.00	10,500.00
2-20-203-2035-00000	10% Honorarios	10,500.00	0.00	0.00	10,500.00
TOTAL		\$30,562.92	\$3,456.00	\$0.00	\$34,018.92

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado retenidos en el ejercicio y en ejercicios anteriores. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
		(A)	(B)	(C)	(D=A+B-C)
2-20-203-2030-00000	Retención de Honorarios Asimilables a Salarios	\$9,562.92	\$3,456.00	\$0.00	\$13,018.92
2-20-203-2033-00000	10% I.V.A. Retenido	10,500.00	0.00	0.00	10,500.00
2-20-203-2035-00000	10% Honorarios	10,500.00	0.00	0.00	10,500.00
TOTAL		\$30,562.92	\$3,456.00	\$0.00	\$34,018.92

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2233/2008 (**Anexo 3**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

*En consecuencia, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

“Con relación a la observación de la cuenta ‘Impuestos por Pagar’ por un importe de \$34,018.92, queremos hacer de su conocimiento que estos (sic) serán pagados con sus respectivos accesorios, a la brevedad posible y serán repórtalos (sic) dentro del siguiente ejercicio.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que dichos enteros serán pagados a la brevedad posible con sus respectivos accesorios, no la exime de la obligación de pagar los impuestos causados correspondientes; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no haber presentado los comprobantes de pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado de los ejercicios 2006 y 2007 por un importe de \$34,018.92, el cual se integra de la siguiente manera:

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2007	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
		(A)	(B)	(C=A+B)
2-20-203-2030-00000	Retención de Honorarios Asimilables a Salarios	\$9,562.92	\$3,456.00	\$13,018.92
2-20-203-2033-00000	10% I.V.A. Retenido	10,500.00	0.00	10,500.00
2-20-203-2035-00000	10% Honorarios	10,500.00	0.00	10,500.00
TOTAL		\$30,562.92	\$3,456.00	\$34,018.92

La Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación por un importe de \$34,018.92 correspondientes al ejercicio de 2007 y ejercicios anteriores.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral

en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **6**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del COFIPE, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$3,456.00, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la

agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
 - b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- ...”*

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2007	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
		(A)	(B)	(C=A+B)
2-20-203-2030-00000	Retención de Honorarios Asimilables a Salarios	\$9,562.92	\$3,456.00	\$13,018.92
2-20-203-2033-00000	10% I.V.A. Retenido	10,500.00	0.00	10,500.00
2-20-203-2035-00000	10% Honorarios	10,500.00	0.00	10,500.00
TOTAL		\$30,562.92	\$3,456.00	\$34,018.92

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2233/2008 del 26 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 22 de septiembre del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contesto al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y*

uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) *Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*

b) *Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación*

electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo

General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **12**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **12** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones

políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Frente Indígena Campesino y Popular**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 22 de septiembre de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya

dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$3,456.00, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las

agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Frente Indígena Campesino y Popular**” es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues presentó un saldo de impuestos pendientes de entero de ejercicios anteriores.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de capacidad económica del sujeto infractor

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización,

sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$3,456.00

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

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Frente Indígena Campesino y Popular**” la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se dé vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$34,018.92 correspondientes a 2007.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 3** lo siguiente:

3. La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias correspondientes de enero a diciembre de 2007:

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar **Estados de cuenta**

Conclusión 3

De la revisión a las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, se observó el registro contable de una cuenta bancaria, la cual reporta saldo inicial y final; sin embargo, la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007 y las conciliaciones correspondientes. A continuación se detalla la cuenta en comento:

CUENTA CONTABLE	SALDO SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN	
	31 DE ENERO DE 2007	31 DE DICIEMBRE DE 2007
1-10-101-0001-00000 Scotiabank Cta. 1171142-8	\$36,163.09	\$36,163.09

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta antes señalada.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2233/2008 (**Anexo 3**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de la observación de la cuenta de cheques No. 1171142.8 (sic) de Scotiabank (sic), misma que arroja un saldo de \$36,163.09, nos permitimos hacer de su conocimiento que, debido a los problemas internos de la Agrupación, no (sic) se ha acudido a la Institución Bancaria a regularizar y es por eso que la misma no emite estados de cuenta o papelería relacionada con esta cuenta, pero sí esta (sic) en posición (sic) de la Institución Bancaria. Por lo que se podrá solicitar de ser conveniente al banco, (sic)”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que existan problemas internos en la Agrupación, no la exime de la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones bancarias solicitadas; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios y 12 conciliaciones bancarias de los meses de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta 1171142-8 de la Institución Bancaria Scotiabank, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, la Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso, para verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Respecto de lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estados de cuenta no fueron presentados, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

Como se explicó en el apartado a) de la presente resolución, la falta formal consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria que prevé la normatividad se acredita la violación a las disposiciones legales referidas. Sin embargo, la documentación cuya presentación fue omitida es fundamental para determinar si el origen de los recursos se apegó a la normatividad aplicable. En efecto, los estados de cuenta son indispensables para verificar el cumplimiento de obligaciones relativas al origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas, a efecto de descartar la comisión de irregularidades de carácter sustantivo.

Lo anterior encuentra sustento en la resolución recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-62/2005, referida en párrafos precedentes, en la que se señala lo siguiente:

“Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra [irregularidades], procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio non bis in idem por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la

documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta”.

[Énfasis añadido].

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 10** lo siguiente:

10. *De la circularización realizada a personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, dos negaron haber realizado operaciones con la Agrupación por un importe de \$10,000.00, como se detalla a continuación:*

PERSONA QUE RECIBIÓ EL RECONOCIMIENTO	IMPORTE
<i>Henri Robert Santome Martínez</i>	<i>\$5,000.00</i>
<i>Gilberto Ramírez Silva</i>	<i>5,000.00</i>
TOTAL	\$10,000.00

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Conclusión 10

Se realizó la circularización de los Reconocimientos por Actividades Políticas realizados entre la Agrupación y las siguientes personas:

NOMBRE	NÚMERO DE OFICIO	RECIBOS	IMPORTE	FECHA DE CONFIRMACIÓN DE OPERACIONES	REFERENCIA
Luís Reyna Santos	UF/2022/2008	1	\$5,000.00		(1)
Juan Santos Ventura	UF/2023/2008	1	5,000.00		(1)
Palmira Santos López	UF/2024/2008	1	5,000.00		(1)
Henri Robert Santome Martínez	UF/2025/2008	1	5,000.00		(2)
Gerardo Alberto Santiago Pérez	UF/2026/2008	1	5,000.00		(1)
Gilberto Ramírez Silva	UF/2027/2008	1	5,000.00		(3)

- ◆ Como se puede observar, las personas señaladas con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, a la fecha de elaboración del Dictamen no han dado contestación a los oficios emitidos por la Autoridad Electoral.
- ◆ Por lo que corresponde al C. Henri Robert Santome Martínez, señalado con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, se le solicitó que confirmara o, en su caso, rectificara la operación amparada en el recibo de Reconocimientos por Actividades Políticas que se detalla a continuación:

RECIBO	FECHA	CLAVE DE ELECTOR	MONTO
010	S/F	SNMRHN82030920H000	\$5,000.00

Al respecto, con escrito del 22 de septiembre de 2008, el C. Henri Robert Santome Martínez manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El C. Ing. Henri Robert Santome Martínez, con domicilio en Av. Corregidora 335, Colonia Aguascalientes C.P. 70710, Municipio de Santa María Jalapa del Marques (sic), Distrito Judicial de Tehuantepec Estado de Oaxaca. Respetuosamente me dirijo a su amable y fina atención para exponer lo siguiente:

En contestación a su oficio No. UF/2025/2008, y en la que se me agrega una copia de un formato ‘REPAB-APN’ (sic), especificando recibo de Reconocimientos por Actividades Políticas. Con folio No. 10, (sic)Aclaro lo siguiente: Desconozco totalmente la existencia de la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular; por lo consiguiente nunca he estado afiliado a esta organización, ni de realizar trabajos de afiliación para la misma. Así también le informo que de los supuestamente \$5,000.00, (cinco mil pesos), que se me hace acreedor ignoro sus fines ya que en ningún momento he recibido tal cantidad, y mucho menos firmado el formato que se me entrega.

En consecuencia solicitó a esa ‘Unidad del Instituto Federal Electoral, proceda jurídicamente para aclarar dicha situación; ya que afecta mi personalidad cuando se utiliza (sic) mis datos personales sin mi consentimiento.

Por todo lo anterior espero su respuesta según las investigaciones efectuadas...”.

Como se detalla en el escrito antes señalado, el C. Henri Robert Santome Martínez negó haber realizado la operación con la Agrupación.

En consecuencia, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que ha lugar el inicio de un procedimiento oficioso, con la finalidad de determinar el destino de los recursos, que la Agrupación intentó comprobar con el recibo que el supuesto beneficiario desconoció.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Respecto de lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar el posible uno indebido de los recibos presentados por la agrupación, en virtud de que los supuestos destinatarios que recibieron los reconocimientos, negaron haberlo recibido, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, en virtud de que la agrupación intentó comprobar supuestos reconocimientos por actividades política con recibos a favor de dos supuestos beneficiarios, mismos que negaron haberlos recibidos, por lo anterior no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia toda vez que de la revisión del informe presentado por la autoridad, se tornó necesario la apertura del procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar el posible uso indebido de los recibos de reconocimientos por actividades políticas por lo que se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para determinar el posible uso indebido de los recibos presentados por la agrupación descritos con anterioridad recibos que fueron reportados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.54. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FRENTE NACIONAL DE APOYO MUTUO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que incluye el rubro de Ingresos y Egresos, clasificado en tres temas.

- a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3, 4, 5, 6, 11, 12 y 13** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

1. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) Contratos

Conclusiones 4 y 5

- 4. *La Agrupación no presentó 2 contratos por aportaciones en especie, referentes a la aportación de revistas mensuales y trimestrales por \$102,000.00.*
- 5. *La Agrupación no presentó un contrato por aportación en especie, correspondiente a la impresión de los recibos "RAS-APN" y "RAF-APN" por \$1,000.00.*

2. CHEQUES

a) A nombre de tercero

Conclusión 13

13. *La Agrupación efectuó pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por un monto de \$86,250.00*

3. RECIBOS

a) No reúnen la totalidad de requisitos señalados por la normatividad
Conclusiones 3 y 12

3. *La Agrupación presentó recibos “RAS-APN” por \$102,000.00 que no reúnen la totalidad de los datos, toda vez que en el concepto no se especifica la cantidad y tipo de revistas impresas.*

12. *Se localizó un recibo “RAS-APN” por \$102,000.00 por el registro de bienes muebles e inmueble en comodato; que no indica el criterio de valuación utilizado, y tampoco se presentó la documentación que lo sustente.*

b) No está relacionada la totalidad de recibos impresos
Conclusión 6

6. *La Agrupación no relacionó la totalidad de los recibos impresos en los formatos “CF-RAS-APN” y “CF-RAF-APN”.*

c) No fueron impresos por tercero autorizado
Conclusión 11

11. *La Agrupación presentó recibos “REPAP-APN” que no fueron impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

1. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) Contratos

Conclusiones 4 y 5

CONCLUSION 4

Al verificar la cuenta "Aportaciones Asociados y Simpatizantes", subcuenta "Aportaciones en Especie", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos por aportaciones en especie "RAS-APN"; sin embargo, no se localizaron las cotizaciones de los bienes aportados que sustentaran el criterio de valuación utilizado; asimismo, carecían de los contratos suscritos entre la Agrupación y los respectivos aportantes. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAS-APN"					
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	BIEN APORTADO	CRITERIO DE VALUACIÓN UTILIZADO	IMPORTE
PD-02/03-07	9	16-03-07	Martín Hermelindo Soto Rosales	Impresión de revistas	Cotización	\$25,500.00
PD-03/07-07	11	26-07-07	Miguel Ángel Rodríguez Zamudio	Impresión de revistas.	Cotización	25,500.00
PD-04/12-07	12	04-12-07	Martín Hermelindo Soto Rosales	Impresión de revistas.	Cotización	51,000.00
TOTAL						\$102,000.00

Adicionalmente, en el renglón "Bien aportado" los recibos "RAS-APN" no especificaban la cantidad y el tipo de las revistas impresas (mensual o trimestral).

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos "RAS-APN" en los que se indicara la información relativa al bien aportado, en este caso, el número y tipo de revistas impresas.
- Las cotizaciones que ampararan los bienes aportados.
- Los contratos debidamente suscritos, celebrados por la Agrupación por las aportaciones en especie recibidas, los cuales deben contener los datos de

identificación del aportante del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

En virtud del financiamiento privado, se presenta el (sic) RAS-APN, del 001 al 014, así como de (sic) dos fojas de cotizaciones de bienes aportados, que sustentan el criterio de valuación utilizado por esta agrupación, y que es valorado por dos comercializadoras diversas; por lo que hace a los contratos requeridos, se hace mención que los aportantes son el presidente de la agrupación así como el secretario general, por lo que son un mismo ente e integrantes de la agrupación política nacional, aportación que por su propio derecho realizan a la misma de esa manera, presentando también CF-RAS-APN (...).”

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación y de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- Respecto de lo manifestado por la Agrupación en cuanto a que no presenta contratos por la impresión de las revistas, ya que éstas fueron aportaciones realizadas por integrantes de la Agrupación, su respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que se deben presentar los contratos debidamente suscritos, celebrados por las aportaciones en especie recibidas por la Agrupación; por lo tanto, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar 2 contratos por aportaciones en especie, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 2.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 5

Recibos Impresos

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación proporcionó recibos “RAS-APN” impresos; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión de los recibos que se detallan a continuación:

RECIBOS	FOLIOS	
	DEL	AL
“RAS-APN”	9	12

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza que amparara el registro de los gastos por concepto de la impresión de los recibos detallados en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1, 11.2, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) toda vez que los mismos fueron aportados en especie, por lo que se anexa una foja membretada donde testa dicha aportación, así como copia de la credencial de lector (sic) del aportante, todos estos (sic) se adecuan con las modificaciones correspondientes en su soporte contable”.

De la verificación a la documentación proporcionada y a lo manifestado por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó una póliza con su respectiva documentación soporte consistente en el recibo “RAS-APN” número 13 por \$1,000.00, mediante la cual registró la aportación en especie correspondiente a la impresión de los formatos “RAF-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo y “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie así como la respectiva cotización que ampara el criterio de valuación utilizado; por tal razón, la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el contrato suscrito con el respectivo aportante por la aportación en especie por un monto de \$1,000.00; por lo tanto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 2.2 del Reglamento de la materia.

Dicha observación derivó del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez que concluyó el período de errores y omisiones, en atención al requerimiento de esta autoridad para subsanar y/o aclarar la irregularidad inicialmente observada.

2. CHEQUES

a) A nombre de tercero

Conclusión 13

De la revisión a la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas cuyos importes rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, fueron pagadas con cheque nominativo a nombre del proveedor; sin embargo, carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE	
		No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	IMPORTE
Gastos en Educación y Capacitación Política	PE-02/03-07	003	07-03-07	Vicente González Báez.	\$51,750.00	009	\$51,750.00
Tareas Editoriales	PE-03/03-07	010	16-03-07	José Luis Ortega Pérez	34,500.00	010	34,500.00
TOTAL					\$86,250.00		\$86,250.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En razón a los gastos en actividades específicas y en virtud de la factura cuyos importes rebasan el tope de 500 días de salario mínimo vigente, y que fueron pagadas con cheque nominativo a nombre del proveedor y para dar cumplimiento a lo solicitado es mi deseo manifestar que se anexa al presente, un escrito por parte de la agrupación política nacional, solicitando a la institución bancaria, BANCOMER, COPIA DE AMBOS LADOS DE LOS CHEQUES QUE SE

MENCIONAN, EN DICHO ESCRITO, percatándonos que en las copias que nos facilitaron, nos damos cuenta, que si bien es cierto que no cuentan con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario en su frente del cheque número 10, también es cierto que en su reverso se puso dicha leyenda y que fue a cuenta del mismo beneficiario JOSE LUIS ORTEGA PÉREZ, y del cheque número 09, carece también de dicha leyenda pero que el mismo beneficiario el C. VICENTE GONZALEZ BAEZ, fue quien cobro (sic) el mismo, por lo que dicha operación fue verdaderamente con los beneficiarios y no hubo un tercero en dicha operación”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando los cheques se expidieron a nombre del proveedor, la normatividad aplicable es clara al señalar que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$86,250.00.

En consecuencia, al efectuar pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00 con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

3. RECIBOS

a) No reúnen la totalidad de requisitos señalados por la normatividad

Conclusiones 3 y 12

CONCLUSIÓN 3

Financiamiento Privado

Al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos por aportaciones en especie “RAS-APN”; sin embargo, no se localizaron las cotizaciones de los bienes aportados que sustentaran el criterio de valuación utilizado; asimismo, carecían de los contratos suscritos entre la Agrupación y los respectivos aportantes. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAS-APN"					
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	BIEN APORTADO	CRITERIO DE VALUACIÓN UTILIZADO	IMPORTE
PD-02/03-07	9	16-03-07	Martín Hermelindo Soto Rosales	Impresión de revistas	Cotización	\$25,500.00
PD-03/07-07	11	26-07-07	Miguel Ángel Rodríguez Zamudio	Impresión de revistas.	Cotización	25,500.00
PD-04/12-07	12	04-12-07	Martín Hermelindo Soto Rosales	Impresión de revistas.	Cotización	51,000.00
TOTAL						\$102,000.00

Adicionalmente, en el renglón "Bien aportado" los recibos "RAS-APN" no especificaban la cantidad y el tipo de las revistas impresas (mensual o trimestral).

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos "RAS-APN" en los que se indicara la información relativa al bien aportado, en este caso, el número y tipo de revistas impresas.
- Las cotizaciones que ampararan los bienes aportados.
- Los contratos debidamente suscritos, celebrados por la Agrupación por las aportaciones en especie recibidas, los cuales deben contener los datos de identificación del aportante del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

En virtud del financiamiento privado, se presenta el (sic) RAS-APN, del 001 al 014, así como de (sic) dos fojas de cotizaciones de bienes aportados, que sustentan el criterio de valuación utilizado por esta agrupación, y que es valorado por dos comercializadoras diversas; por lo que hace a los contratos requeridos, se hace mención que los aportantes son el presidente de la agrupación así como el secretario general, por lo que son un mismo ente e integrantes de la agrupación política nacional, aportación que por su propio derecho realizan a la misma de esa manera, presentando también CF-RAS-APN (...).

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación y de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó dos cotizaciones correspondientes a la impresión de las revistas; por lo tanto, la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto
- La Agrupación presentó los recibos “RAS-APN” números 9, 11 y 12 por \$102,000.00; sin embargo, de su verificación se constató que continúan sin indicar la información relativa al bien aportado, en este caso, el número y tipo de revistas impresas; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$102,000.00.

En consecuencia, al presentar recibos “RAS-APN” que no reúnen la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.5 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 12

Al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó el registro en cuentas de orden de los bienes otorgados en comodato a la Agrupación, como a continuación se detallan:

NOMBRE	IMPORTE
Mobiliario y Eqpo. de Oficina en comodato	\$30,000.00
Bien Inmueble en comodato	72,000.00
TOTAL	\$102,000.00

Convino señalar que el contrato de comodato presentado por la Agrupación, en relación al bien inmueble ubicado en Av. Morelos No. 63, Col. Boulevares de San Cristóbal, Municipio de Ecatepec de Morelos, en el Estado de México, indicaba en la Cláusula Quinta que la vigencia era del 1 de mayo de 2008 hasta el 1 de mayo de 2009.

Conviene precisar que los bienes otorgados en comodato deben ser registrados contablemente como ingresos, por el concepto de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie y reportarse en el Informe Anual "IA-APN". En consecuencia, la Agrupación debió presentar los recibos "RAS-APN" aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, así como el control de folios formato "CF-RAS-APN".

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas contables correspondientes al registro de la aportación en especie del inmueble en comodato.
- Auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de las aportaciones correspondientes.
- Considerar en el Informe Anual "IA-APN" el importe correspondiente.
- Los recibos "RAS-APN" Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad aplicable.

- El Control de Folios “CF-RAS-APN” de recibos de Asociados y Simpatizantes en Especie con la totalidad de los datos que indica el Reglamento de mérito.
- Los contratos debidamente suscritos, celebrados por las aportaciones en especie recibidas por la Agrupación, los cuales deberían contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.
- Las cotizaciones solicitadas por la Agrupación o, en su caso, el documento que amparara el criterio de valuación utilizado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.2, 2.3, inciso b), 2.6, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.1, 11.2, 11.3, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2185/08 (Anexo 3 del dictamen) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número FNAME OF. No. 114/08 del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 4 del dictamen), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Por lo que respecta al contrato de comodato efectuado por la agrupación política nacional, quiero hacer la aclaración que en la cláusula quinta existió un error de dedo, en cuestión a la vigencia, toda vez que pertenece al ejercicio del año 2007, pero que se anexa al presente escrito dicho contrato ya corregido”.

De la revisión a la documentación proporcionada se determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó el contrato de comodato debidamente suscrito con la vigencia correcta; por tal razón, la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto.

- La Agrupación realizó el registro contable de la aportación en especie del inmueble, así como de los bienes muebles en comodato y presentó como soporte documental un recibo por aportaciones en especie “RAS-APN” por \$102,000.00; sin embargo, el recibo citado no indica el criterio de valuación utilizado ni la documentación que lo sustente; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al presentar un recibo “RAS-APN” sin la totalidad de datos ni la documentación que sustente el criterio de valuación utilizado, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.6, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

b) No está relacionada la totalidad de recibos impresos

Conclusión 6

Control de Folios

De la verificación al formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que la Agrupación relacionó 8 recibos utilizados en ejercicios anteriores, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	DICE	DEBE DECIR
Total de recibos impresos (2)	50	50
Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores (10)	8	0
Total de recibos cancelados en ejercicios anteriores (11)	0	0
Total de recibos expedidos (12)	4	3
Total de recibos cancelados (13)	0	1

Es importante señalar que en el año 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento junto con los nuevos formatos aplicables para el ejercicio de revisión, por lo tanto, en el control de folios se debió reportar exclusivamente lo concerniente a la nueva serie impresa en el 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar los ocho recibos “RAS-APN” (folios 1 al 8) impresos en el ejercicio 2007.

- Realizar las correcciones que procedieran al formato “CF-RAS-APN”, de tal forma que reportara únicamente lo concerniente a la nueva serie impresa en el 2007.
- Proporcionar el control de folios “CF-RAS-APN” debidamente corregido, en forma impresa y en medio magnético.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como en el Instructivo del formato “CF-RAS-APN” anexo al citado Reglamento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) presentando CF-RAS-APN, CF-RAF-APN (...).”

De la revisión a la documentación proporcionada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Por lo que se refiere a los recibos “RAS-APN”, presentó 5 recibos utilizados (folios 9 y del 11 al 14), 9 cancelados (folios del 1 al 8 y 10); por lo tanto, la observación quedó subsanada respecto a este punto.

Respecto a los formatos “CF-RAS-APN” y “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie y en Efectivo, respectivamente, los presentó en forma impresa y en medio magnético, en los cuales reportó la impresión de 50 recibos por cada tipo de aportación; sin embargo, al verificar el recibo con el que se ampara la aportación de los recibos citados, éste indica en el concepto del bien aportado: “impresión de 100 recibos de aportación en especie y 100 recibos de aportación en efectivo”; es decir, la Agrupación omitió relacionar la totalidad de recibos impresos (100 recibos en el

CF-RAS y 100 recibos en el CF-RAF); por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al presentar los formatos “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie y “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo sin relacionar la totalidad de los recibos impresos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.4 del Reglamento de mérito, así como en el Instructivo de los mismos formatos anexos al citado Reglamento.

c) No fueron impresos por tercero autorizado

Conclusión 11

Servicios Personales

De la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP-APN”; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó gasto alguno por la impresión de los recibos que se detallan a continuación:

REFERENC IA CONTABLE	NÚMERO DE RECIBO “REPAP-APN”	FECHA	NOMBRE	IMPORTE
PD-12/11- 07	0001	20-11-07	Rodríguez Zamudio Miguel Ángel	\$ 2,000.00
	0002	20-11-07	Soto Cabello Laura Esperanza	2,000.00
	0003	20-11-07	Soto Rosas Aldo Osiris	2,000.00
	0004	20-11-07	Luna Burgos Alejandra	2,000.00
	0005	20-11-07	Nieto Enríquez Alfredo	2,000.00
TOTAL				\$ 10,000.00

Por lo tanto, esta autoridad electoral desconocía si los recibos citados fueron impresos ante un tercero autorizado.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que amparara el registro del gasto por la impresión de los recibos en comento.

- Los auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro correspondiente de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.5, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En cuestión (sic) a los gastos en operación ordinaria, de servicios personales relacionados al REPAP-APN, y en virtud de que no se presento (sic) ningún gasto por la impresión de los recibos, toda vez que dicha impresión fue hecha por esta agrupación política, en razón de que el actual reglamento no tiene ninguna variación con el anterior, por lo que no solicitan como requisito que los recibos cuenten con un registro de alguna cedula (sic) fiscal”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando argumenta que el actual Reglamento no exige que los recibos “REPAP-APN” cuenten con un registro de la cédula fiscal, la normatividad aplicable a partir del 1 de enero de 2007 es clara al establecer que los recibos deberán ser impresos por un impresor que deberá contar con el registro de autorización para efectos fiscales; por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar recibos “REPAP-APN” que no fueron impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.5 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Apoyo Mutuo incumplió con las siguientes normas.

En primer lugar, hubo conductas de la agrupación con las cuáles transgredió artículos del código de la materia, en el caso en concreto, en las conductas descritas en las **conclusiones 4 y 12**, se incumplen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle su garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen para el caso las agrupaciones políticas, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que las agrupaciones tienen, entre otras

obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Ahora bien, el incumplimiento de presentación de la totalidad de la documentación, en el caso en concreto contratos por aportaciones en especie, genera a su vez un incumplimiento al artículo 2.2 del reglamento de mérito, el cuál es del siguiente tenor:

“2.2 Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones”.

El propósito del artículo transcrito, es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie que realicen a la agrupación política nacional, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por la agrupación. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Esto con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten las agrupaciones

políticas y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

Ahora bien, también se incumple lo establecido en el artículo 2.6, toda vez que la agrupación presentó un recibo que no indica el criterio de valuación utilizado, como se desprende de la **conclusión 12**. Para mayor claridad el artículo precitado señala lo siguiente:

“2.6. Para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones. A solicitud de la autoridad, la agrupación presentará el contrato correspondiente, el cual, además de lo que establezca la ley civil aplicable, deberá contener la clave de elector de la persona que otorga el bien en comodato, y especificar la situación que guarda dicho bien”.

La disposición transcrita se incorpora con la finalidad de que la autoridad cuente con elementos objetivos para conocer el valor real de las aportaciones que reciben las Agrupaciones por el uso de bienes muebles e inmuebles y con ello tener certeza del monto líquido que debe ser registrado en su contabilidad.

Por otra parte, como se desprende de la **conclusión 6** la agrupación no cumplió con lo establecido en el artículo 3.4, toda vez que no relacionó la totalidad de recibos impresos en los formatos “CF-RAS-APN” y “CF-RAF-APN”. La norma citada con antelación señala lo siguiente:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a

la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes de utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

Ahora bien, la irregularidad que se desprende de las **conclusiones 3 y 12**, también incumple con lo establecido en el artículo 3.5 del reglamento, toda vez que este establece que en el caso de las aportaciones en especie en el cuerpo del recibo de señalarse información relativa al bien aportado, en el caso de la conclusión 3, la agrupación no especificó la cantidad ni el tipo de revistas impresas; y por otro lado, también establece que debe señalarse el criterio de valuación utilizado, mismo que como se desprende de la conclusión 12, la agrupación no observó.

El artículo antes citado señala lo siguiente:

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

Por último, la conducta descrita en la **conclusión 13** se traduce en una irregularidad toda vez que la agrupación efectuó pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por un monto de \$86,250.00, y en virtud de

que el artículo 7.6 del reglamento ordena que los cheques con los que se realice este tipo de operación debe contener la leyenda que en este caso, la agrupación omitió, por lo tanto, se transgrede dicha disposición reglamentaria, la que para mayor claridad se transcribe a continuación:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días de salario mínimo deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, para su comprobación ante la autoridad electoral, éstas operaciones se efectuarán 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza la respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que contenga la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados, de ahí que se requiera copia del cheque emitido, es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

En primer lugar nos referiremos a las conclusiones 4 y 5. Las cuáles coinciden en la omisión por parte de la agrupación de cumplir con la obligación de entregar a esta autoridad la totalidad de documentación soporte que ampare sus operaciones.

Por lo que hace a la conclusión 4, esta derivó del análisis a la cuenta “Aportaciones Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, en la que se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos por aportaciones en especie “RAS-APN”; sin embargo, no se localizaron las cotizaciones de los bienes aportados que sustentaran el criterio de valuación utilizado; asimismo, carecían de los contratos suscritos entre la Agrupación y los respectivos aportantes de revistas mensuales y trimestrales, el C. Martín Hermelindo Soto Rosales, del cuál se señalan dos aportaciones, una por \$25,500.00 y la segunda por \$51,000.00, y el C. Miguel Ángel Rodríguez Zamudio, quien realizó una aportación por \$25,500.00, dando un total de \$102,000.00 por aportaciones que se encontraban sin su debido criterio de valuación y documentación soporte.

Adicionalmente, en el renglón “Bien aportado” los recibos “RAS-APN” no especificaban la cantidad y el tipo de las revistas impresas (mensual o trimestral). Situación que será sujeta de otra conclusión sancionatoria que será analizada más adelante.

Bajo este contexto, es que la autoridad electoral solicitó mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, los recibos “RAS-APN” en los que se indicara la información relativa al bien aportado, en este caso, el número y tipo de revistas impresas, las cotizaciones que ampararan los bienes aportados, los contratos debidamente suscritos, y las aclaraciones que conforme a derecho procedieran.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del nueve de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que presentaba los recibos “RAS-APN”, del 001 al 014, así como dos fojas de cotizaciones de bienes aportados, que sustentan el criterio de valuación utilizado por esta agrupación, y que es valorado por dos comercializadoras diversas; por lo que hace a los contratos requeridos, se mencionó que los aportantes son el presidente de la agrupación así como el secretario general, por lo que son un mismo ente e integrantes de la agrupación política nacional, aportación que por su propio derecho realizan a la misma de esa manera, y por lo tanto, también señalaron presentar el CF-RAS-APN”.

Respecto al requerimiento de los contratos por la impresión de las revistas, de la respuesta de la agrupación se desprende que no los presentó, y aún cuando señaló que fueron aportaciones realizadas por integrantes de la Agrupación, su respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que se deben presentar los contratos debidamente suscritos, celebrados por las aportaciones en especie recibidas por la Agrupación; por lo tanto, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar 2 contratos por aportaciones en especie por un monto de \$102,000.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 2.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En este mismo orden de ideas, de la revisión a la respuesta de la agrupación política nacional, podemos concluir que la agrupación política nacional tuvo el ánimo de cooperar, en tanto que dio respuesta al requerimiento de la autoridad, sin embargo, no remitió la documentación que estaba obligada a presentar desde un inicio y que en uso de su garantía de audiencia estuvo nuevamente en la posibilidad de hacerlo para acreditar adecuadamente sus operaciones, sin embargo, no se puede considerar que la agrupación política nacional haya ocultado información, así mismo, tampoco puede considerarse una actitud dolosa, toda vez que presentó diversa documentación, y las aclaraciones que consideró pertinentes a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización respecto a otras solicitudes. En virtud de lo anterior, no se revela un ánimo de ocultamiento ni una actitud dolosa, pero si una falta de control y diligencia para remitir a la autoridad la documentación necesaria para acreditar de forma adecuada sus ingresos.

Respecto a la **conclusión 5**, la conducta derivó de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, en la que proporcionó recibos “RAS-APN” impresos; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión de los recibos del folio del 9 al 12.

En consecuencia, mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del veintitrés de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el veintiséis del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación que presentara la póliza que amparara el registro de los gastos por concepto de la impresión de los recibos ya señalados, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, los auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos y las aclaraciones que procedieran conforme a derecho.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del nueve de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó que se trató de una aportación en especie, y anexó una foja membretada en la que consta dicha aportación, la copiad de la credencial de lector del aportante.

De la verificación a dicha documentación, en la que se encuentra una póliza con su respectiva documentación soporte consistente en el recibo “RAS-APN” número 13 por \$1,000.00, se desprende por lo tanto que efectivamente la impresión de los formatos “RAF-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo y “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie fue registrada como una aportación en especie

Asimismo, entregó la cotización que ampara el criterio de valuación utilizado, razón por la cuál subsanó la observación en virtud de que al no tratarse de un egreso, lo registró como una aportación en especie.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el contrato suscrito con el respectivo aportante por la aportación en especie por un monto de \$1,000.00; al respecto cabe hacer la aclaración que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el nueve de septiembre del presente año, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a este fecha, por lo que la Unidad de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la entonces Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento de la agrupación interesada irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

Con base en los razonamientos expuestos, este Consejo General concluye que con la conducta descrita en la conclusión 5, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 2.2 del Reglamento de la materia.

Ahora bien, con la conducta descrita en la **conclusión 13**, la agrupación incurrió en una irregularidad toda vez que de la revisión a la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas cuyos importes rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, las cuáles fueron pagadas con cheque nominativo a nombre de los proveedores Vicente González Báez y José Luis Ortega Pérez, por \$51,750.00 y \$34,500.00 respectivamente; sin embargo, carecían de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

En consecuencia, mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el veintiséis del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del 09 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó un escrito por parte de la agrupación política nacional, solicitando a la institución bancaria, BANCOMER, COPIA DE AMBOS LADOS DE LOS CHEQUES QUE SE MENCIONAN, EN DICHO ESCRITO, toda vez que se percataron de que si bien es cierto no cuentan con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario en su frente del cheque número 10, también es cierto que en su reverso se puso dicha leyenda y que fue a cuenta del mismo beneficiario JOSE LUIS ORTEGA PÉREZ, y del cheque número 09, carece también de dicha leyenda pero que el mismo beneficiario el C. VICENTE GONZALEZ BAEZ, fue quien cobró el mismo, por lo que dichas operaciones fueron verdaderamente con los beneficiarios y no hubo un tercero en dichas operaciones.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando los cheques se expedieron a nombre del proveedor, la normatividad aplicable es clara al señalar que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$86,250.00.

En consecuencia, al efectuar pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00 con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda “para abono en

cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a la **conclusión 3**, la conducta que se describe consiste en la omisión por parte de la agrupación política de presentar recibos con la totalidad de datos. Lo anterior derivó de la verificación a la cuenta “Aportaciones Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, en la que se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos por aportaciones en especie “RAS-APN”; sin embargo, no se localizaron las cotizaciones de los bienes aportados que sustentaran el criterio de valuación utilizado; asimismo, carecían de los contratos suscritos entre la Agrupación y los respectivos aportantes. Esto último, ya fue objeto de estudio en párrafos anteriores.

En el renglón “Bien aportado” los recibos “RAS-APN” no especificaban la cantidad y el tipo de las revistas impresas (mensual o trimestral).

En consecuencia, mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del veintitrés de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el veintiséis del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación que presentara recibos “RAS-APN” en los que se indicara la información relativa al bien aportado, en este caso, el número y tipo de revistas impresas, las cotizaciones que ampararan los bienes aportados, los contratos debidamente suscritos, celebrados por la Agrupación por las aportaciones en especie recibidas, los cuales deben contener los datos de identificación del aportante del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del nueve de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó en lo que interesa a esta conclusión que se trataba de aportaciones en especie de revistas, sin embargo, la Agrupación presentó los recibos “RAS-APN” números 9, 11 y 12 por \$102,000.00; sin embargo, de su verificación se constató que continúan sin indicar la información relativa al bien aportado, en este caso, el número y tipo de revistas impresas; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$102,000.00, por tal razón, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.5 del Reglamento de la materia.

En lo tocante a la **conclusión 12**, ésta derivó de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, en la cual se observó el registro en cuentas de orden de los bienes otorgados en comodato a la Agrupación,

consistente en mobiliario y equipo de oficina por \$30,000.00, y un bien inmueble por \$72,000.00, que suman un total de \$102,000.00.

Al respecto, se señaló que el contrato de comodato presentado por la Agrupación, en relación al bien inmueble ubicado en Av. Morelos No. 63, Col. Boulevares de San Cristóbal, Municipio de Ecatepec de Morelos, en el Estado de México, indicaba en la Cláusula Quinta que la vigencia era del 1 de mayo de 2008 hasta el 1 de mayo de 2009. Es decir, dicho contrato aún no había entrado en vigor para ser reportado en el ejercicio que se revisa.

Y por otro lado, también se señaló que los bienes otorgados en comodato debían ser registrados contablemente como ingresos, por el concepto de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie y reportarse en el Informe Anual "IA-APN". Lo cuál implicaba para la agrupación la obligación de presentar los recibos "RAS-APN" aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, así como el control de folios formato "CF-RAS-APN".

Bajo este contexto, mediante oficio UF/2185/08 (Anexo 3 del dictamen) del veintitrés de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el veintiséis del mismo mes y año, se solicitó a la agrupación las pólizas contables correspondientes al registro de la aportación en especie del inmueble en comodato, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de las aportaciones correspondientes, considerar dicha aportación en el Informe Anual "IA-APN", recibos "RAS-APN" Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad aplicable, el Control de Folios "CF-RAS-APN" de recibos de Asociados y Simpatizantes en Especie con la totalidad de los datos que indica el Reglamento de mérito, los contratos debidamente suscritos, celebrados por las aportaciones en especie recibidas por la Agrupación, los cuales deberían contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, las cotizaciones solicitadas por la Agrupación o, en su caso, el documento que amparara el criterio de valuación utilizado.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del nueve de septiembre de dos mil ocho (Anexo 4 del dictamen), la Agrupación manifestó que respecto al contrato cuya vigencia pertenecía a otro año, fue ocasionada por un error mecanográfico, y remitió dicho contrato corregido, razón por la cuál respecto a este punto se consideró subsanada la observación.

También realizó el registro contable de la aportación en especie del inmueble, así como de los bienes muebles en comodato y presentó como soporte documental un recibo por aportaciones en especie “RAS-APN” por \$102,000.00; sin embargo, el recibo citado no indica el criterio de valuación utilizado ni la documentación que lo sustente; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por dicho importe, incumpliendo así con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.6, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

De la respuesta de la agrupación política, si bien no se desprende dolo ni intencionalidad en la conducta, si se aprecia descuido en el registro y llenado de los recibos que servirán como soporte documental, toda vez que aún cuando se realiza dicho registro, y se expide un recibo para amparar la aportación en especie, no se tiene el cuidado suficiente para incorporar en él todos los datos que la normatividad exige para efecto de tener un conocimiento real del valor de los bienes aportados.

Por lo que hace a la **conclusión 6**, la conducta a sancionar consiste en que la agrupación no relacionó la totalidad de recibos impresos en los formatos “CF-RAS-APN” y “CF-RAF-APN”, los cuáles como ya ha sido señalado tienen como finalidad generar certeza respecto a la totalidad de recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar.

En el caso en concreto, de la verificación al formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que la agrupación relacionó 8 recibos utilizados en ejercicios anteriores, aún cuando se le señaló que en el año 2007 entró en vigor el nuevo Reglamento junto con los nuevos formatos aplicables para el ejercicio de revisión, por lo tanto, en el control de folios se debió reportar exclusivamente lo concerniente a la nueva serie impresa en el 2007.

CONCEPTO	DICE	DEBE DECIR
Total de recibos impresos (2)	50	50
Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores (10)	8	0
Total de recibos cancelados en ejercicios anteriores (11)	0	0
Total de recibos expedidos (12)	4	3
Total de recibos cancelados (13)	0	1

En consecuencia, mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del veintitrés de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el veintiséis del

mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación los ocho recibos “RAS-APN” (folios 1 al 8) impresos en el ejercicio 2007 y por lo tanto, que realizara las correcciones que procedieran al formato “CF-RAS-APN”, de tal forma que reportara únicamente lo concerniente a la nueva serie impresa en el 2007 y ya con las correcciones hechas lo presentara ante la autoridad.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del nueve de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó que remitía el control de folios CF-RAS-APN, CF-RAF-APN.

De la revisión a la documentación proporcionada por la Agrupación, se concluyó que respecto a los recibos “RAS-APN”, presentó 5 recibos utilizados (folios 9 y del 11 al 14), 9 cancelados (folios del 1 al 8 y 10); subsanando por lo tanto dicha observación.

Respecto a los formatos “CF-RAS-APN” y “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie y en Efectivo, respectivamente, los presentó en forma impresa y en medio magnético, en los cuales reportó la impresión de 50 recibos por cada tipo de aportación; sin embargo, al verificar el recibo con el que se ampara la aportación de los recibos citados, éste indica en el concepto del bien aportado: “impresión de 100 recibos de aportación en especie y 100 recibos de aportación en efectivo”; es decir, la Agrupación omitió relacionar la totalidad de recibos impresos (100 recibos en el CF-RAS y 100 recibos en el CF-RAF); por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Por lo tanto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.4 del Reglamento de mérito, así como en el Instructivo de los mismos formatos anexos al citado Reglamento.

Como fue señalado, si la agrupación no relaciona la totalidad de recibos impresos, esta autoridad electoral no puede tener certeza respecto a la veracidad de lo reportado por la misma.

Sin embargo, se advierte que la agrupación sí tuvo ánimo de cooperación en virtud de que en uso de su garantía de audiencia subsanó la mayor parte de las observaciones hechas mediante el oficio ya citado, sin embargo, por una falta de cuidado omitió relacionar la totalidad de recibos, lo cuál genera incertidumbre y dificulta la fiscalización.

Por último, la conducta sancionable descrita en la **conclusión 11**, derivó de la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, en la que se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP-APN”; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó gasto alguno por la impresión de los recibos número 0001, 0002, 0003, 0004 y 0005, razón por la cual esta autoridad electoral desconocía si los recibos citados fueron impresos ante un tercero autorizado.

En consecuencia, mediante oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del veintitrés de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el veintiséis del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación que presentara la póliza con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que amparara el registro del gasto por la impresión de los recibos en comento.

Los auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro correspondiente de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos y a las aclaraciones que procedieran conforme a derecho.

Al respecto, con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del nueve de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación argumentó que el actual Reglamento no exige que los recibos “REPAP-APN” cuenten con un registro de la cédula fiscal, sin embargo, la normatividad aplicable a partir del 1 de enero de 2007 es clara al establecer que los recibos deberán ser impresos por un impresor que deberá contar con el registro de autorización para efectos fiscales, por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar recibos “REPAP-APN” que no fueron impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.5 del Reglamento de la materia.

Al respecto, debemos señalar que el hecho de que la agrupación no haya impreso sus recibos ante un tercero autorizado tiene como consecuencia que esta autoridad electoral no tenga control sobre los recibos que se expidan, toda vez que, al ser impresos por la propia agrupación, se puede dar lugar a la expedición de recibos de forma descontrolada, y al desconocimiento de la totalidad de los mismos.

De la respuesta de la agrupación política se desprende que aún cuando cooperó con la autoridad en el sentido de manifestar aclaraciones, no logró subsanar la irregularidad, pues la normatividad es clara contrario a lo que señala en su respuesta, al establecer que los recibos deben ser impresos ante un tercero autorizado para efectos fiscales.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de

carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la

omisión como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Las conductas en las que incurrió la agrupación política son las siguientes:

Irregularidad observada	Acción u omisión
La Agrupación presentó recibos “RAS-APN” por \$102,000.00 que no reúnen la totalidad de los datos, toda vez que en el concepto no se especifica la cantidad y tipo de revistas impresas.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó 2 contratos por aportaciones en especie, referentes a la aportación de revistas mensuales y trimestrales por \$102,000.00.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó un contrato por aportación en especie, correspondiente a la impresión de los recibos “RAS-APN” y “RAF-APN” por \$1,000.00.	OMISIÓN
La Agrupación no relacionó la totalidad de los recibos impresos en los formatos “CF-RAS-APN” y “CF-RAF-APN”.	OMISIÓN

Irregularidad observada	Acción u omisión
La Agrupación presentó recibos "REPAP-APN" que no fueron impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.	OMISIÓN
Se localizó un recibo "RAS-APN" por \$102,000.00 por el registro de bienes muebles e inmueble en comodato; que no indica el criterio de valuación utilizado, y tampoco se presentó la documentación que lo sustente.	OMISIÓN
La Agrupación efectuó pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por un monto de \$86,250.00	OMISIÓN

En este sentido, las conductas señaladas en el cuadro anterior, implican una conducta de omisión, es decir, dejaron de observar lo que las normas que ya fueron señaladas en apartados anteriores establecen respecto a la forma de soportar documentalmente sus operaciones, con contratos, cheques con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", recibos, y documentos con la totalidad de datos.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio 2007, presentado el 19 de mayo de 2008.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada mediante el oficio UF/2185/08 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Dando respuesta con escrito número FNAM OF. No. 114/08 del nueve de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**).

Respecto a la conclusión 5, como ya fue señalado, la conducta que aquí se sanciona, derivó del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez que concluyó el período de errores y omisiones, en atención al requerimiento de esta autoridad para subsanar y/o aclarar la irregularidad inicialmente observada en el oficio citado en el párrafo anterior.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la Agrupación Política Frente Nacional de Apoyo Mutuo como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares de cada caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, si se evidencia falta de cuidado en el registro y elaboración de documentación soporte, toda vez que en dos casos, hubo recibos que no reunieron la totalidad de datos establecidos por la norma, en otro caso, se relacionaron de forma incorrecta los recibos impresos en los formatos "CF-RAS-APN" y "CF-RAF-APN"; no imprimió recibos frente a un tercero autorizado; expidió cheques a nombre de los proveedores pero sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" y omitió entregar tres contratos por aportaciones en especie.

No obstante lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias

jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

A pesar de que no se lesionaron los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales.

Por otro lado, las conductas observadas a la agrupación política implican una desatención a la obligación que tienen para acreditar de forma adecuada sus operaciones, así como para coadyuvar a la transparencia en la rendición de cuentas a que está obligada, toda vez que la entrega de documentación sin la totalidad de los datos establecidos, o la falta de entrega de la misma, deviene necesariamente en un retraso en la actividad fiscalizadora.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

La totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la normatividad reglamentaria es clara al establecer la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Frente Nacional Apoyo Mutuo, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la **falta de forma** cometida por a la Agrupación Política Frente Nacional de Apoyo Mutuo se califica como **Leve**, porque tal y como quedó señalado, del total de observaciones realizadas por esta autoridad electoral, la agrupación mostró ánimo de cooperación al manifestar diversas aclaraciones que permitieron subsanar parte de estas observaciones, aunque en el caso de recibos "RAS-APN" por un monto de \$102,000.00 no subsanaron la entrega de los mismos, toda vez que éstos continúan sin tener la totalidad de los datos, conducta similar se observa respecto a un recibo "RAS-APN" por \$102,000.00 que no indica el criterio de valuación utilizado aunado a que no presenta la documentación soporte; tampoco presentó tres contratos por aportaciones en especie, dos de ellos referidos a la aportación de revistas mensuales y trimestrales por un monto de \$102,000.00 y otro referido a una aportación especie, correspondiente a la impresión de los recibos "RAS-APN" y "CF-RAF-APN"; no relacionó la totalidad de los recibos impresos en los formatos "CF-RAS-APN" y "CF-RAF-APN", presentó recibos que no fueron impresos ante un tercero autorizado y realizó pagos que superaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente, con cheques, sin embargo, en éstos no se observa la leyenda "para abono en cuenta".

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra el que la agrupación no haya entregado la totalidad de documentación y en otros casos lo haya hecho pero sin cumplir con la totalidad de los requisitos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por las irregularidades que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con la obligación de entregar la totalidad de documentación y en otros casos lo haya hecho sin reunir la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad evidencia que la agrupación política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria (control externo), lo cual deviene del desorden administrativo (control interno), cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral.

Lo anterior tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al destino final de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación así como los que recibió durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los ingresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia.

Respecto a las irregularidades aquí analizadas, se concluye que no existen antecedentes de que la agrupación política haya incurrido en ejercicios anteriores en las mismas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro

de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se

ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la Agrupación Política Nacional “**Frente Nacional de Apoyo Mutuo**” ha de ser calificada como **LEVE**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior. Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: *i) La calificación de la falta o faltas cometidas, ii) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a) Que la falta se calificó como **LEVE** ya que derivó de la falta de documentación soporte como es el caso de la conclusión 4 y 5, y en otros casos de la entrega de documentación sin la totalidad de los datos establecidos por la normatividad, específicamente las conclusiones 3, 6, 11, 12 y 13, por lo que se consideró como una falta de carácter meramente formal.
- b) Que la irregularidad puso en peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que dificultó el procedimiento de revisión al momento de cotejar los documentos comprobatorios presentados con lo reportado por la agrupación.

- c) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- d) Que dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.
- e) Que los montos involucrados en cada una de las irregularidades es el siguiente:

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
1	3	La Agrupación presentó recibos "RAS-APN" que no reúnen la totalidad de los datos, toda vez que en el concepto no se especifica la cantidad y tipo de revistas impresas.	\$102,000.00
2	4	La Agrupación no presentó 2 contratos por aportaciones en especie, referentes a la aportación de revistas mensuales y trimestrales.	\$102,000.00.
3	5	La Agrupación no presentó un contrato por aportación en especie, correspondiente a la impresión de los recibos "RAS-APN" y "RAF-APN".	\$1,000.00.
4	6	La Agrupación no relacionó la totalidad de los recibos impresos en los formatos "CF-RAS-APN" y "CF-RAF-APN".	No cuantificable

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
5	11	La Agrupación presentó recibos "REPAP-APN" que no fueron impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.	No cuantificable
6	12	Se localizó un recibo "RAS-APN" por el registro de bienes muebles e inmueble en comodato; que no indica el criterio de valuación utilizado, y tampoco se presentó la documentación que lo sustente.	\$102,000.00
7	13	La Agrupación efectuó pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, con cheques a nombre del proveedor sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".	\$86,250.00

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$291,250.00** (doscientos noventa y un mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*"...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la*

individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”
(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, los cuales varían desde los \$1,000.00 hasta los \$102,000.00. Asimismo, se observa en la conclusiones **6** y **11**, la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que las faltas acreditadas no tienen un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Respecto a la aportación en especie de revistas mensuales y trimestrales por un monto de \$102,000.00, es importante precisar que la agrupación incurrió en dos irregularidades, una consistente en que en los recibos “RAS-APN” no se indica la cantidad ni el tipo de revistas impresas la cuál se refleja en la conclusión 3 y por otro lado, no presentó 2 contratos referentes a las aportaciones en especie, misma que se refleja en al conclusión 4, situación por la cuál, para arribar al monto total implicado del cúmulo de irregularidades aquí analizadas, la cantidad de \$102,000.00 que se señala en la conclusión 3 y 4 se consideró sólo una vez.

Así, las **7** conclusiones que se analizaron, fueron agrupadas por esta autoridad de la siguiente forma: 1. Documentación Soporte; a) Contratos (4 y 5); 2. Cheques; a) A nombre de tercero (13); 3. Recibos; a) No reúne la totalidad de requisitos señalados por la normatividad (3 y 12); b) No está relacionada la totalidad de recibos impresos (6); c) No fueron impresos por tercero autorizado (11).

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares de cada caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por las conductas infractoras, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

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

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por las irregularidades en cuestión, detectadas durante la revisión del informe anual 2007 presentado por la Agrupación Política Nacional **Frente Nacional de Apoyo Mutuo**, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada,

siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a **\$291,250.00** y las circunstancias de las dos conductas cuyo monto no es cuantificable.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Frente Nacional de Apoyo Mutuo una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **702** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$35,500.14 (Treinta y cinco mil quinientos pesos 14/100 m.n.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5. 55. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FRENTE NACIONAL DE PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES MARGINADAS

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que incluye el rubro de Ingresos y Egresos, clasificado en seis temas, mientras que las irregularidades que se consideren sustantivas o de fondo se hará en un sólo apartado cada una de ellas.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 13 y 14** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

1. AUXILIARES CONTABLES

a) No presentó

Conclusión 6

6. La Agrupación no presentó los auxiliares contables de cada una de las cuentas de Ingresos, Egresos, Activos y Pasivos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007.

2. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusiones 10 y 12

10. La Agrupación no presentó cuatro pólizas contables con su respectivo soporte documental, copia de la credencial para votar con

fotografía, así como los contratos de prestación de servicios por \$12,000.00.

12. La Agrupación no presentó dos contratos de prestación de servicios por un monto de \$23,796.50.

3. ESTADOS DE CUENTA

a) No presentó

Conclusión 8

8. La Agrupación no presentó dos estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias del Banco BBVA Bancomer, S.A., cuenta 0103589986.

4. FORMATOS

a) No presentó

Conclusión 4

4. La Agrupación no presentó los formatos "IA-1-APN" e "IA-3-APN".

b) No reflejó saldo inicial

Conclusión 5

5. La Agrupación no reflejó en el formato "IA-APN" Informe Anual de 2007 el saldo inicial de -\$15,942.62 reportado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2006.

6. RECIBOS

a) No reúne la totalidad de datos

Conclusión 11

11. La Agrupación presentó 31 recibos de honorarios asimilados a salarios que no reúnen la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento al carecer de folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el período de los trabajos por \$82,445.80.

7. ÓRGANOS DIRECTIVOS

a) No informó

Conclusiones 13 y 14

13. La Agrupación no indicó la forma en la que remuneró a uno de los integrantes de sus Órganos Directivos por los meses de enero, febrero y de mayo a diciembre de 2007.

14. La Agrupación no señaló la forma en que remuneró al personal que formó parte de sus Órganos Directivos a nivel nacional y de cuatro de ellos no indicó el periodo en el que estuvieron en cada cargo durante el 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

1. AUXILIARES CONTABLES

a) No presentó

Conclusión 6

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación conjuntamente con su Informe Anual, se observó que no proporcionó los auxiliares contables correspondientes a los rubros de Ingresos y Egresos, así como de las cuentas de Activo y Pasivo del 1 de enero al 31 de diciembre del 2007.

Convino señalar a la Agrupación que mediante oficio UF/688/2008 del 30 de abril de 2008, le fue notificado el plazo para entregar el Informe Anual del 2007 y su documentación respecto del origen y destino de los recursos, en el que se incluía la entrega de los auxiliares contables.

En consecuencia, con el objeto de proceder a verificar las cifras reportadas en el Informe Anual, así como en sus anexos, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los auxiliares contables de cada una de las cuentas de Ingresos, Egresos, Activos y Pasivos correspondientes al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.3, inciso c) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no proporcionar los auxiliares contables correspondientes a los rubros de Ingresos, Egresos, Activo y Pasivo del 1 de enero al 31 de diciembre del 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.3, inciso c) y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusiones 10 y 12

CONCLUSIÓN 10

- ♦ De la revisión efectuada a la cuenta “Servicios Personales”, subcuentas “Ordinario” y “Remuneración a Dirigentes”, se observaron registros contables de los cuales no se localizaron las pólizas ni su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Ordinario	Sueldos	PE-24/04-07	\$3,500.00
		PE-29/05-07	3,500.00
Remuneración a Dirigentes	Compensaciones	PE-10/03-07	2,500.00
		PE-23/03-07	2,500.00
TOTAL			\$12,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro anterior con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Copia de la credencial para votar con fotografía del prestador de servicios, en caso de corresponder a pagos por concepto de honorarios asimilados a sueldos.
- En su caso, contrato de prestación de servicios en el que se precisaran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero, 109, fracción X, 110, fracción IV y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$12,000.00.

En consecuencia, al no presentar las pólizas con su respectivo soporte documental, copia de la credencial para votar con fotografía y los contratos de prestación de servicios correspondientes, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 7.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 12

- ♦ De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Sueldos” y “Remuneración a Dirigentes”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilados a salarios; sin embargo, no reunían la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento al carecer del folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el periodo durante el cual se realizaron los trabajos. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							REFERENCIA
			No.	FECHA DE EXPEDICION	NOMBRE	SUBTOTAL	ISPT	CRÉDITO AL SALARIO	IMPORTE	
Ordinario	Compensaciones	PE-22/04-07	S/N	03/04/2007	Alberto Villegas Fiesco	\$2,500.00	\$0.00	\$0.00	\$2,500.00	
					Total Alberto Villegas Fiesco	\$2,500.00	\$0.00	\$0.00	\$2,500.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-23/03-07	S/N	03/04/2007	Andrés V Troncoso	2,500.00	0.00	0.00	2,500.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-10-03-07	S/N	20/03/2007	Andrés V Troncoso	2,500.00	0.00	0.00	2,500.00	
					Total Andrés V Troncoso	\$5,000.00	\$0.00	\$0.00	\$5,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-32/05-07	S/N	03/03/2007	Carlos Lira Santiago	3,369.80	0.00	0.00	3,369.80	
Ordinario	Sueldos	PE-16/03-07	S/N	30/03/2007	Carlos Lira Santiago	3,369.50	0.00	0.00	3,369.50	
					Total Carlos Lira Santiago	\$6,739.30	\$0.00	\$0.00	\$6,739.30	
Ordinario	Compensaciones	PE-36/06-07	S/N	30/06/2007	Carolina Mendiola Reyes	1,500.00	0.00	0.00	1,500.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-37/07-07	S/N	19/07/2007	Carolina Mendiola Reyes	1,900.00	0.00	0.00	1,900.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-39/08-07	S/N	04/08/2007	Carolina Mendiola Reyes	1,500.00	0.00	0.00	1,500.00	
					Total Carolina Mendiola Reyes	\$4,900.00	\$0.00	\$0.00	\$4,900.00	

SUBCUENTA	SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							REFERENCIA
			No.	FECHA DE EXPEDICION	NOMBRE	SUBTOTAL	ISPT	CRÉDITO AL SALARIO	IMPORTE	
Ordinario	Compensaciones	PE-43/10-07	S/N	10/10/2007	Elena Ferral Hernández	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-50/11-07	S/N	28/10/2007	Elena Ferral Hernández	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
					Total Elena Ferral Hernández	\$2,000.00	\$0.00	\$0.00	\$2,000.00	
Remuneración a dirigentes	Sueldos	PE-2/02-07	S/N	28/03/2007	Florencio Azua Gallegos	4,800.00	0.00	200.00	5,000.00	(1) ,(2)
Remuneración a dirigentes	Sueldos	PE-20/04-07	S/N	03/04/2007	Florencio Azua Gallegos	6,524.94	0.00	271.56	6,796.50	(1) ,(2)
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-13/03-07	S/N	27/03/2007	Florencio Azua Gallegos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-30/05-07	S/N	22/05/2007	Florencio Azua Gallegos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-31/05-07	S/N	28/05/2007	Florencio Azua Gallegos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-35/06-07	S/N	19/06/2007	Florencio Azua Gallegos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-38/07-07	S/N	20/07/2007	Florencio Azua Gallegos	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-44/10-07	S/N	10/10/2007	Florencio Azua Gallegos	600.00	0.00	0.00	600.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-46/10-07	S/N	22/09/2007	Florencio Azua Gallegos	600.00	0.00	0.00	600.00	
					Total Florencio Azua Gallegos	\$25,524.94	\$0.00	\$471.56	\$25,996.50	
Ordinario	Compensaciones	PE-48/11-07	S/N	19/11/2007	Isabel Atzin Olmedo	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
					Total Isabel Atzin Olmedo	\$1,000.00	\$0.00	\$0.00	\$1,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-4/03-07	S/N	28/02/2007	Isabel Tiburcio Hernández	2,000.00	0.00	0.00	2,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-40/08-07	S/N	24/08/2007	Isabel Tiburcio Hernández	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	

SUBCUENTA	SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							REFERENCIA
			No.	FECHA DE EXPEDICION	NOMBRE	SUBTOTAL	ISPT	CRÉDITO AL SALARIO	IMPORTE	
					Total Isabel Tiburcio Hernández	\$3,000.00	\$0.00	\$0.00	\$3,000.00	
Ordinario	Sueldos	PE-5/03-07	S/N	28/02/2007	Iván David Pérez Oviedo	4,800.00	0.00	200.00	5,000.00	(1)
Ordinario	Compensaciones	PE-9/03-07	S/N	15/03/2007	Iván David Pérez Oviedo	1,890.00	0.00	0.00	1,890.00	
Ordinario	Sueldos	PE-28/04-07	S/N	23/08/2007	Iván David Pérez Oviedo	3,800.00	0.00	160.00	4,020.00	(1)
					Total Iván David Pérez Oviedo	\$10,490.00	\$0.00	\$360.00	\$10,910.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-14/03-07	S/N	27/03/2007	Jorge Báez López	1,700.00	0.00	0.00	1,700.00	
					Total Jorge Báez López	\$1,700.00	\$0.00	\$0.00	\$1,700.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-15/03-07	S/N	29/03/2007	Julián Jiménez García	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
					Total Julián Jiménez García	\$1,000.00	\$0.00	\$0.00	\$1,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-41/08-07	S/N	29/08/2007	Noemí Ticarte Cuevas	2,500.00	0.00	0.00	2,500.00	
					Total Noemí Ticarte Cuevas	\$2,500.00	\$0.00	\$0.00	\$2,500.00	
Ordinario	Sueldos	PE-27/04-07	S/N	31/05/2007	Patricia Hernández García	11,520.00	0.00	480.00	12,000.00	(1) ,(2)
					Total Patricia Hernández García	\$11,520.00	\$0.00	\$480.00	\$12,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-42/10-07	S/N	10/09/2007	Alva Luz Cuervo González	1,500.00	0.00	0.00	1,500.00	
					Total Ulva Luz Cuervo González	\$1,500.00	\$0.00	\$0.00	\$1,500.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-45/10-07	S/N	14/09/2007	Víctor V. Azua Valdez	1,700.00	0.00	0.00	1,700.00	

SUBCUENTA	SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							REFERENCIA
			No.	FECHA DE EXPEDICION	NOMBRE	SUBTOTAL	ISPT	CRÉDITO AL SALARIO	IMPORTE	
					Total Víctor V. Azua Valdez	\$1,700.00	\$0.00	\$0.00	\$1,700.00	
GRAN TOTAL						\$81,074.24	\$0	\$1,311.56	\$82,445.80	

Adicionalmente, los recibos señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, reportan crédito al salario; sin embargo, este concepto no le es aplicable a los honorarios asimilados a sueldos.

Aunado a lo anterior y con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se le requirieron los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios señalados con (2) del cuadro que antecede.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos detallados en el cuadro anterior con la totalidad de requisitos establecidos en el Reglamento.
- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- La copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios mencionados en el cuadro anterior.
- Los recibos señalados con (1) de la columna "Referencia" del cuadro que antecede con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero, 110, fracción V de La Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$82,445.80.

En consecuencia, al presentar 31 recibos de honorarios asimilados a sueldos que no reúnen la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento, al carecer del folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el periodo durante el cual se realizaron los trabajos y no presentar la copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por otra parte, la Agrupación no presentó los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y dos prestadores de servicios; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$23,796.50.

En consecuencia, al no presentar dos contratos de prestación de servicios, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

3. ESTADOS DE CUENTA

a) No presentó

Conclusión 8

- ◆ En la documentación presentada por la Agrupación no se localizaron los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes a los periodos que se detallan a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS	
		PRESENTADOS	FALTANTES
BBVA Bancomer, S.A.	0103589986	Marzo a Diciembre	Enero y Febrero

Nota: La cuenta bancaria se abrió en ejercicios anteriores.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias que se detallan en la columna “Estados de Cuenta y Conciliaciones Bancarias Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones bancarias, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

4. FORMATOS
a) No presentó
Conclusión 4

Revisión de Gabinete

Como resultado de la verificación a los formatos del Informe Anual presentados por la Agrupación, se observó lo siguiente:

De la verificación a la documentación presentada, no se localizaron los formatos "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos.

Procedió señalar que aun cuando la Agrupación no hubiera obtenido ingresos por los conceptos señalados, debió presentar en ceros los formatos en comento.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los formatos "IA-1-APN" e "IA-3-APN" debidamente llenados y firmados, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3, 11.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado, sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los formatos "IA-1-APN" e "IA-3-APN", la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral vigente hasta el 14 de enero de 2008; 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

b) No reflejó saldo inicial
Conclusión 5

- ◆ Al verificar la cifra reportada en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. “Saldo Inicial”, contra el saldo inicial de la cuenta contable “Bancos” reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007 y el importe reportado en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2006, Tomo “Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas”, apartado “Conclusiones Finales de la Revisión del Informe”, punto 3. Saldo final de “Bancos”, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2007 FORMATO “IA-APN”	BALANZA DE COMPROBACIÓN SALDO INICIAL AL 31-ENERO-2007	SALDO FINAL DICTAMINADO AL 31-DIC-2006
Bancos	\$0.00	\$0.00	-\$15,942.62

Procedió señalar que la cuenta “Bancos” forma parte de la disponibilidad que la Agrupación tenía al inicio del ejercicio de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las modificaciones correspondientes al formato “IA-APN” Informe Anual de 2007, reportando como saldo inicial la cifra de -\$15,942.62, impreso y en medio magnético.
- Las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran las correcciones solicitadas.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no reportar en el formato "IA-APN" como saldo inicial la cifra de -\$15,942.62, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

5. RECIBOS

a) No reúne la totalidad de datos

Conclusión 11

- ◆ De la revisión a la cuenta "Servicios Personales", subcuenta "Sueldos" y "Remuneración a Dirigentes", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilados a salarios; sin embargo, no reunían la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento al carecer del folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el periodo durante el cual se realizaron los trabajos. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							REFERENCIA
			No.	FECHA DE EXPEDICION	NOMBRE	SUBTOTAL	ISPT	CRÉDITO AL SALARIO	IMPORTE	
Ordinario	Compensaciones	PE-22/04-07	S/N	03/04/2007	Alberto Villegas Fiesco	\$2,500.00	\$0.00	\$0.00	\$2,500.00	
					Total Alberto Villegas Fiesco	\$2,500.00	\$0.00	\$0.00	\$2,500.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-23/03-07	S/N	03/04/2007	Andrés V Troncoso	2,500.00	0.00	0.00	2,500.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-10-03-07	S/N	20/03/2007	Andrés V Troncoso	2,500.00	0.00	0.00	2,500.00	
					Total Andrés V Troncoso	\$5,000.00	\$0.00	\$0.00	\$5,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-32/05-07	S/N	03/03/2007	Carlos Lira Santiago	3,369.80	0.00	0.00	3,369.80	
Ordinario	Sueldos	PE-16/03-07	S/N	30/03/2007	Carlos Lira Santiago	3,369.50	0.00	0.00	3,369.50	
					Total Carlos Lira Santiago	\$6,739.30	\$0.00	\$0.00	\$6,739.30	
Ordinario	Compensaciones	PE-36/06-07	S/N	30/06/2007	Carolina Mendiola Reyes	1,500.00	0.00	0.00	1,500.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-37/07-07	S/N	19/07/2007	Carolina Mendiola Reyes	1,900.00	0.00	0.00	1,900.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-39/08-07	S/N	04/08/2007	Carolina Mendiola Reyes	1,500.00	0.00	0.00	1,500.00	
					Total Carolina Mendiola Reyes	\$4,900.00	\$0.00	\$0.00	\$4,900.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-43/10-07	S/N	10/10/2007	Elena Ferral Hernández	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-50/11-07	S/N	28/10/2007	Elena Ferral Hernández	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
					Total Elena Ferral Hernández	\$2,000.00	\$0.00	\$0.00	\$2,000.00	
Remuneración a dirigentes	Sueldos	PE-2/02-07	S/N	28/03/2007	Florencio Azua Gallegos	4,800.00	0.00	200.00	5,000.00	(1) ,(2)
Remuneración a dirigentes	Sueldos	PE-20/04-07	S/N	03/04/2007	Florencio Azua Gallegos	6,524.94	0.00	271.56	6,796.50	(1) ,(2)
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-13/03-07	S/N	27/03/2007	Florencio Azua Gallegos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	

SUBCUENTA	SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							REFERENCIA
			No.	FECHA DE EXPEDICION	NOMBRE	SUBTOTAL	ISPT	CRÉDITO AL SALARIO	IMPORTE	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-30/05-07	S/N	22/05/2007	Florencio Azua Gallegos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-31/05-07	S/N	28/05/2007	Florencio Azua Gallegos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-35/06-07	S/N	19/06/2007	Florencio Azua Gallegos	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-38/07-07	S/N	20/07/2007	Florencio Azua Gallegos	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-44/10-07	S/N	10/10/2007	Florencio Azua Gallegos	600.00	0.00	0.00	600.00	
Remuneración a dirigentes	Compensaciones	PE-46/10-07	S/N	22/09/2007	Florencio Azua Gallegos	600.00	0.00	0.00	600.00	
					Total Florencio Azua Gallegos	\$25,524.94	\$0.00	\$471.56	\$25,996.50	
Ordinario	Compensaciones	PE-48/11-07	S/N	19/11/2007	Isabel Atzin Olmedo	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
					Total Isabel Atzin Olmedo	\$1,000.00	\$0.00	\$0.00	\$1,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-4/03-07	S/N	28/02/2007	Isabel Tiburcio Hernández	2,000.00	0.00	0.00	2,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-40/08-07	S/N	24/08/2007	Isabel Tiburcio Hernández	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
					Total Isabel Tiburcio Hernández	\$3,000.00	\$0.00	\$0.00	\$3,000.00	
Ordinario	Sueldos	PE-5/03-07	S/N	28/02/2007	Iván David Pérez Oviedo	4,800.00	0.00	200.00	5,000.00	(1)
Ordinario	Compensaciones	PE-9/03-07	S/N	15/03/2007	Iván David Pérez Oviedo	1,890.00	0.00	0.00	1,890.00	
Ordinario	Sueldos	PE-28/04-07	S/N	23/08/2007	Iván David Pérez Oviedo	3,800.00	0.00	160.00	4,020.00	(1)
					Total Iván David Pérez Oviedo	\$10,490.00	\$0.00	\$360.00	\$10,910.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-14/03-07	S/N	27/03/2007	Jorge Báez López	1,700.00	0.00	0.00	1,700.00	

SUBCUENTA	SUBSUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO							REFERENCIA
			No.	FECHA DE EXPEDICION	NOMBRE	SUBTOTAL	ISPT	CRÉDITO AL SALARIO	IMPORTE	
					Total Jorge Báez López	\$1,700.00	\$0.00	\$0.00	\$1,700.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-15/03-07	S/N	29/03/2007	Julián Jiménez García	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	
					Total Julián Jiménez García	\$1,000.00	\$0.00	\$0.00	\$1,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-41/08-07	S/N	29/08/2007	Noemí Ticarte Cuevas	2,500.00	0.00	0.00	2,500.00	
					Total Noemí Ticarte Cuevas	\$2,500.00	\$0.00	\$0.00	\$2,500.00	
Ordinario	Sueldos	PE-27/04-07	S/N	31/05/2007	Patricia Hernández García	11,520.00	0.00	480.00	12,000.00	(1) ,(2)
					Total Patricia Hernández García	\$11,520.00	\$0.00	\$480.00	\$12,000.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-42/10-07	S/N	10/09/2007	Alva Luz Cuervo González	1,500.00	0.00	0.00	1,500.00	
					Total Ulva Luz Cuervo González	\$1,500.00	\$0.00	\$0.00	\$1,500.00	
Ordinario	Compensaciones	PE-45/10-07	S/N	14/09/2007	Víctor V. Azua Valdez	1,700.00	0.00	0.00	1,700.00	
					Total Víctor V. Azua Valdez	\$1,700.00	\$0.00	\$0.00	\$1,700.00	
GRAN TOTAL						\$81,074.24	\$0	\$1,311.56	\$82,445.80	

Adicionalmente, los recibos señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, reportan crédito al salario; sin embargo, este concepto no le es aplicable a los honorarios asimilados a sueldos.

Aunado a lo anterior y con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se le requirieron los contratos

celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios señalados con (2) del cuadro que antecede.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos detallados en el cuadro anterior con la totalidad de requisitos establecidos en el Reglamento.
- Los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- La copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios mencionados en el cuadro anterior.
- Los recibos señalados con (1) de la columna “Referencia” del cuadro que antecede con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero, 110, fracción V de La Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$82,445.80.

En consecuencia, al presentar 31 recibos de honorarios asimilados a sueldos que no reúnen la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento, al carecer del folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el periodo durante el cual se realizaron los trabajos y no presentar la copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por otra parte, la Agrupación no presentó los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y dos prestadores de servicios; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$23,796.50.

En consecuencia, al no presentar dos contratos de prestación de servicios, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

6. ÓRGANOS DIRECTIVOS

a) No informó

Conclusiones 13 y 14

CONCLUSIÓN 13

- ◆ Referente al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional de la Agrupación Política Nacional y que se encuentra registrado en los archivos del Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observaron pagos por concepto de Honorarios Asimilados a Sueldos a una de las personas que conformaron dichos órganos en el año de 2007, como se indica a continuación:

NOMBRE	CARGO	TOTAL DE PERCEPCIONES	MESES EN QUE SE REALIZARON LOS PAGOS	MESES EN LOS QUE NO SE LOCALIZARON LOS PAGOS
Florencio Azua Gallegos	Presidente y Coordinador General	\$11,796.50	Marzo, Abril	Enero, Febrero, Mayo a Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a la persona en comento durante los meses señalados en la columna “Meses en los que no se localizaron los pagos”.
- Presentara las pólizas y auxiliares contables donde se reflejaran los registros correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad aplicable.
- Presentara las copias de los cheques y estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma en la que se remuneró a un integrante de los Órganos Directivos por los meses de enero, febrero y de mayo a diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 14

- ◆ Respecto del demás personal que formó parte de los Órganos Directivos de la Agrupación en el año 2007, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se localizó remuneración alguna. A continuación se detallan las personas en comento:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
Comité Directivo Nacional	Prof. Clemente Suriano	Vicepresidente	(1)
	C. José Alonso Sebastián	Vicepresidente	
	C. Dionicio Galicia Sánchez	Vicepresidente	(1)
	Lic. Luis González Morales	Coordinador de Evaluación y Seguimiento	
	Ing. Carlos García García	Coordinador Operativo	
	Lic. Edín Barrios De León	Coordinador Técnico	
	Lic. Narciso Rodríguez García	Coordinador de Finanzas y Programas Económicos	
	Lic. Graciela Fierros Medina	Coordinadora de Acción Femenil	
	Profra. Hilaria Fuentes Pérez	Coordinadora de Acción Femenil	
	C. Ricardo Matías	Coordinador de Relaciones Exteriores	
	Profr. José Alonso Sebastián	Coordinador de Organizaciones Sociales, Culturales y Cívicas	
	Lic. Lázaro Rodríguez Morales	Coordinador Jurídico	
	Lic. Melitón Carrera Rayón	Coordinador Jurídico	
	Lic. Domingo Santes Diego	Coordinador de Enlace Territorial	

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
	Lic. Humberto Contreras Yslas	Coordinador de Enlace Territorial	
	Lic. Gerónimo López Castro	Coordinador de Organizaciones Nacionales	
	C. Francisco Hernández Hernández	Coordinador de Organizaciones Nacionales	
	Lic. Abel Azúa Gallegos	Coordinador de Organizaciones Urbanas	
	Lic. Gerardo Gutiérrez Guzmán	Coordinador de Organizaciones Urbanas	
	C. Dionicio Galicia Sánchez	Coordinador de Organizaciones Productivas Rurales y Urbanas	(1)
	Profr. Clemente Suriano Mateos	Coordinador de Enlace con Partidos Políticos	(1)
	C. Luis Medina López	Coordinador de Enlace con Partidos Políticos	
	C. Javier Leal Rosas	Coordinador de Enlace con Partidos Políticos	
	C. Francisco Matías González	Coordinador de Enlace con Artesanos	
	C. Enigdio Campos Aguilar	Coordinador de Tianguistas y Comerciantes en Pequeño	
	C. Gabriel Aarón Santos	Coordinador de Asuntos Juveniles	
	Profr. Francisco César Rosas Velázquez	Coordinador Nacional de Transporte	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas señaladas en el cuadro anterior.
- Respecto de las personas señaladas con (1) en la columna referencia, indicara el periodo en el que estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2007.
- En su caso, proporcionara las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde se reflejara el cobro de los mismos.
- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, debidamente firmados, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe pactado y la forma de pago.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma en la que se remuneró al personal que formó parte de sus Órganos Directivos y de cuatro de ellos no indicó el periodo en el que estuvieron en cada cargo durante el ejercicio 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 7.1, 10.2, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** incumplió con las siguientes normas.

En primer lugar, hubo conductas de la agrupación con las cuáles transgredió artículos del código de la materia, en el caso en concreto, en las conductas descritas en las **conclusiones 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 13 y 14**, se incumple el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto de que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Ahora bien, por su parte la conducta descrita en la conclusión **8** también transgrede el artículo 1.4, el cuál es del siguiente tenor:

*“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). **Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento.** La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los*

movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos **estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite**; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las

aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, si la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Respecto de las conductas **10** y **14**, el incumplimiento a las normas del código de la materia que ya fueron señaladas, también genera un incumplimiento al artículo 7.1 del reglamento de la materia, para mayor claridad se transcribe a continuación:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) **soportar con documentación original todos los egresos** que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en

todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por otro lado, con la conducta descrita en la conclusión **14**, se incumple además el artículo 10.1 del reglamento de mérito, el cuál es del siguiente tenor:

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte esté autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

La norma 10.10 también es transgredida por las conductas referidas en las conclusiones **10**, **12** y **14** del reglamento, que para mayor claridad se transcribe a continuación:

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán

formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

Asimismo, con las conductas referidas en las conclusiones **10, 11 y 14**, también se incumple el artículo 10.11 del reglamento de mérito, el cual es del siguiente tenor:

*“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. **Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados** que especifiquen el nombre, la clave del **Registro Federal de Contribuyentes** y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. **La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes**”.*

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente, establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios

prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Por su parte con la conducta descrita en la conclusión **6**, también se incumplimiento al artículo 11.2 del reglamento multicitado, que señala:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto del alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar

respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto del origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Por otro lado, el artículo 11.3 también se transgrede con la conducta descrita en la conclusión **4**, dicha norma establece:

*“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y **en los formatos incluidos en el Reglamento**”.*

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Con la conducta descrita en la conclusión **8**, además se incumple el artículo 12.3, inciso b) y con la conducta descrita en la conclusión **6** se incumple el inciso c) de la misma norma, para mayor claridad se transcriben:

*“12.3 Junto con el informe anual **deberá remitirse a la autoridad electoral**:*

...

*b) Los **estados de cuenta bancarios** correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;*

*c) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como **la totalidad de los auxiliares** ”*

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto del manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

En el inciso c), se establece la obligación de entregar las balanzas de comprobación mensuales a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes, igualmente, a último nivel.

Debe precisarse que conforme al artículo 19.5 citado, se establece que la cuenta déficit o remanente de ejercicios anteriores que se presente, no puede ser ajustada sin consentimiento previo de la autoridad.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Respecto de la conclusión 6, de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación conjuntamente con su Informe Anual, se observó que no proporcionó los auxiliares contables correspondientes a los rubros de Ingresos y Egresos, así como de las cuentas de Activo y Pasivo del 1 de enero al 31 de diciembre del 2007.

En consecuencia, mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, con el objeto de proceder a verificar las cifras reportadas en el Informe Anual, así como en sus anexos, se solicitó a la Agrupación que presentara auxiliares contables de cada una de las cuentas de Ingresos, Egresos, Activos y Pasivos correspondientes al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007 ya aclaraciones.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a dicha observación no presentó documentación ni aclaración alguna.

Al no proporcionar los auxiliares contables correspondientes a los rubros de Ingresos, Egresos, Activo y Pasivo del 1 de enero al 31 de diciembre del 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.3, inciso c) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Respecto de la conclusión **10**, ésta derivó de la revisión efectuada a la cuenta “Servicios Personales”, subcuentas “Ordinario” y “Remuneración a Dirigentes”, en la que se observaron registros contables PE-24/04-07, PE-29/05-07, PE-10/03-07 y PE-23/03-07 por un monto de \$12,000.00, de los cuales no se localizaron las pólizas ni su respectivo soporte documental.

En consecuencia, mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que presentara, pólizas correspondientes a los registros señalados en el párrafo anterior, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, copia de la credencial para votar con fotografía del prestador de servicios, en caso de corresponder a pagos por concepto de honorarios asimilados a sueldos; en su caso, contrato de prestación de servicios en el que se precisaran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido, y aclaraciones que procedieran conforme a derecho.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a dicha observación no presentó documentación ni aclaración alguna.

En consecuencia, al no presentar las pólizas con su respectivo soporte documental, copia de la credencial para votar con fotografía y los contratos de prestación de servicios correspondientes, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 7.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que toca a la conclusión **12**, la conducta que se sanciona, derivó de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Sueldos” y “Remuneración a Dirigentes”, en la que se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilados a salarios; sin embargo, no reunían la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento al carecer del folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el periodo durante el cual se realizaron los trabajos. El monto involucrado ascendía a \$82,445.80.

Adicionalmente, se observaron recibos que reportaban crédito al salario; siendo este un concepto no aplicable a los honorarios asimilados a sueldos.

Aunado a lo anterior y con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se le requirieron los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios Florencio Azua Gallegos y Patricia Hernández García, así como los recibos con la totalidad de requisitos establecidos en el Reglamento, la copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios mencionados en el cuadro anterior.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$82,445.80. Tal situación se refleja en la conclusión **11**.

En consecuencia, al presentar 31 recibos de honorarios asimilados a sueldos que no reúnen la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento, al carecer del folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el periodo durante el cual se realizaron los trabajos y no presentar la copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En lo que interesa a esta conclusión, es decir, la conclusión 10, cabe señalar que la Agrupación no presentó los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, celebrados entre la Agrupación y dos prestadores de servicios; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$23,796.50.

En consecuencia, al no presentar dos contratos de prestación de servicios, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La conducta descrita en la conclusión 8 deviene de la documentación presentada por la Agrupación misma en la que no se localizaron los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes a los periodos de enero y febrero, en virtud de que los correspondientes a marzo a diciembre sí fueron presentados.

En consecuencia, mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias faltantes.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a la conclusión 4, de la verificación a los formatos del Informe Anual presentados por la Agrupación, no se localizaron los formatos "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos.

En este caso, es claro que aun cuando la Agrupación no hubiera obtenido ingresos por los conceptos señalados, debió presentar en ceros los formatos en comento.

En consecuencia, mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación los formatos "IA-1-APN" e "IA-3-APN" debidamente llenados y firmados, en forma impresa y en medio magnético.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado, sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada y se concluyó que la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a la conclusión 5, al verificar la cifra reportada en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. "Saldo Inicial", contra el saldo inicial de la cuenta contable "Bancos" reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007 y el importe reportado en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2006, Tomo "Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas", apartado "Conclusiones Finales de la Revisión del Informe", punto 3. Saldo final de "Bancos", se observó que no coincidían por un monto de -\$15,942.62. Y toda vez que la cuenta "Bancos" forma parte de la disponibilidad que la Agrupación tenía al inicio del ejercicio de 2007, esta autoridad solicitó a la agrupación mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de dos mil ocho las modificaciones correspondientes al formato "IA-APN" Informe Anual de 2007, reportando como saldo inicial la cifra de -\$15,942.62, en medio impreso y en medio magnético.

Lo anterior, necesariamente requeriría de las correcciones que procedieran a la contabilidad y por lo tanto de que la agrupación también entregara pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran las correcciones solicitadas.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada, acreditándose por lo tanto, que la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en

relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Respecto de la conclusión **11**, de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Sueldos” y “Remuneración a Dirigentes”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilados a salarios; sin embargo, no reunían la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento al carecer del folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el periodo durante el cual se realizaron los trabajos, por un monto de \$82,445.80.

Entre la documentación requerida, mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitaron los 31 recibos señalados con la totalidad de los requisitos fiscales.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$82,445.80, y en consecuencia, al presentar 31 recibos de honorarios asimilados a sueldos que no reúnen la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento, al carecer del folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el periodo durante el cual se realizaron los trabajos y no presentar la copia fotostática de la credencial de elector de los prestadores de servicios, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Ahora bien, por lo que hace a la conclusión **13**, se observaron pagos por concepto de Honorarios Asimilados a Sueldos a Florencia Azua Gallegos quien ocupó el cargo de Presidente y Coordinador General en el año de 2007, misma que recibió pagos en marzo y abril, sin embargo no se localizaron los pagos correspondientes a enero, febrero, mayo y diciembre.

En consecuencia, mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que:

- Indicara la forma en que se remuneró a Florencia Azua Gallegos en los meses que no se localizaron los pagos respectivos.

Lo anterior, tendría como consecuencia que también presentara las pólizas y auxiliares contables donde se reflejaran los registros correspondientes y que proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad aplicable, aunado a la obligación de presentar las copias de los cheques y estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismo. Todo lo anterior, fue requerido a la agrupación en el oficio citado.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada y en tanto que la agrupación no indicó la forma en la que se remuneró por los meses de enero, febrero y de mayo a diciembre de 2007 a Florencia Azua Gallegos, quien es integrante de los Órganos Directivos, , la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por último, la conclusión **14** surgió en virtud de que también respecto del demás personal que formó parte de los Órganos Directivos de la Agrupación en el año 2007, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se localizó remuneración alguna. A continuación se detallan las personas en comento:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
Comité Directivo Nacional	Prof. Clemente Suriano	Vicepresidente	(1)
	C. José Alonso Sebastián	Vicepresidente	
	C. Dionicio Galicia Sánchez	Vicepresidente	(1)
	Lic. Luis González Morales	Coordinador de Evaluación y Seguimiento	
	Ing. Carlos García García	Coordinador Operativo	
	Lic. Edín Barrios De León	Coordinador Técnico	

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
	Lic. Narciso Rodríguez García	Coordinador de Finanzas y Programas Económicos	
	Lic. Graciela Fierros Medina	Coordinadora de Acción Femenil	
	Profra. Hilaria Fuentes Pérez	Coordinadora de Acción Femenil	
	C. Ricardo Matías	Coordinador de Relaciones Exteriores	
	Profr. José Alonso Sebastián	Coordinador de Organizaciones Sociales, Culturales y Cívicas	
	Lic. Lázaro Rodríguez Morales	Coordinador Jurídico	
	Lic. Melitón Carrera Rayón	Coordinador Jurídico	
	Lic. Domingo Santes Diego	Coordinador de Enlace Territorial	
	Lic. Humberto Contreras Yslas	Coordinador de Enlace Territorial	
	Lic. Gerónimo López Castro	Coordinador de Organizaciones Nacionales	
	C. Francisco Hernández Hernández	Coordinador de Organizaciones Nacionales	
	Lic. Abel Azúa Gallegos	Coordinador de Organizaciones Urbanas	
	Lic. Gerardo Gutiérrez Guzmán	Coordinador de Organizaciones Urbanas	
	C. Dionicio Galicia Sánchez	Coordinador de Organizaciones Productivas Rurales y Urbanas	(1)

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
	Profr. Clemente Suriano Mateos	Coordinador de Enlace con Partidos Políticos	(1)
	C. Luis Medina López	Coordinador de Enlace con Partidos Políticos	
	C. Javier Leal Rosas	Coordinador de Enlace con Partidos Políticos	
	C. Francisco Matías González	Coordinador de Enlace con Artesanos	
	C. Enigdio Campos Aguilar	Coordinador de Tianguistas y Comerciantes en Pequeño	
	C. Gabriel Aarón Santos	Coordinador de Asuntos Juveniles	
	Profr. Francisco César Rosas Velázquez	Coordinador Nacional de Transporte	

En consecuencia, mediante oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que indicara la forma en que se remuneró a las personas señaladas en el cuadro anterior.

Respecto del Prof. Clemente Suriano, C. Dionicio Galicia Sánchez, se solicitó que indicara el periodo en el que estuvieron en cada cargo durante el ejercicio 2007.

Por lo tanto, también se les solicitaron las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

En su caso, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde se reflejara el cobro de los mismos.

Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, debidamente firmados, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe pactado y la forma de pago.

Con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma en la que se remuneró al personal que formó parte de sus Órganos Directivos y de cuatro de ellos no indicó el periodo en el que estuvieron en cada cargo durante el ejercicio 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 7.1, 10.2, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“ ...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que

presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de

la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de

rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas en las que incurrió la agrupación política son las siguientes:

Irregularidad observada	Acción u omisión
La Agrupación no presentó los formatos "IA-1-APN" e "IA-3-APN".	OMISIÓN
La Agrupación no reflejó en el formato "IA-APN" Informe Anual de 2007 el saldo inicial de -\$15,942.62 reportado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2006.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó los auxiliares contables de cada una de las cuentas de Ingresos, Egresos, Activos y Pasivos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó dos estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias del Banco BBVA Bancomer, S.A., cuenta 0103589986.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó cuatro pólizas contables con su respectivo soporte documental, copia de la credencial para votar con fotografía, así como los contratos de prestación de servicios por \$12,000.00.	OMISIÓN

Irregularidad observada	Acción u omisión
La Agrupación presentó 31 recibos de honorarios asimilados a salarios que no reúnen la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento al carecer de folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el período de los trabajos por \$82,445.80.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó dos contratos de prestación de servicios por un monto de \$23,796.50.	OMISIÓN
La Agrupación no indicó la forma en la que remuneró a uno de los integrantes de sus Órganos Directivos por los meses de enero, febrero y de mayo a diciembre de 2007.	OMISIÓN
La Agrupación no señaló la forma en que remuneró al personal que formó parte de sus Órganos Directivos a nivel nacional y de cuatro de ellos no indicó el periodo en el que estuvieron en cada cargo durante el 2007.	OMISIÓN

En este sentido, las conductas señaladas en el cuadro anterior, implican una conducta de omisión, es decir, dejaron de observar lo que las normas establecen como obligaciones.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el veintitrés de mayo de dos mil ocho. Es decir, la agrupación entregó de forma extemporánea su informe anual.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada mediante el oficio UF/2217/08 del veinticinco de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el ocho de septiembre del mismo mes y año.

Dando respuesta con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho. Sin embargo, por lo que respecta a las conductas aquí analizadas, no presentó ninguno de los documentos requeridos y tampoco realizó aclaraciones.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la Agrupación Política “**Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas**” como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares de cada caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, sí se evidencia falta de cuidado en el cumplimiento de obligaciones relacionadas con la entrega de documentación soporte, formatos, auxiliares contables, contratos de prestación de servicios, así como descuido al momento de llenar un formato y recibos de honorarios asimilados.

Este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad

en que incurrió trae aparejada. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

A pesar de que no se lesionaron los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales y la puesta en peligro de los mismos.

Por otro lado, las conductas observadas a la agrupación política implican una desatención a la obligación que tienen para acreditar de forma adecuada sus operaciones, así como para coadyuvar a la transparencia en la rendición de cuentas a que está obligada, toda vez que la entrega de documentación sin la totalidad de los datos establecidos, o la falta de entrega de la misma, deviene necesariamente en un retraso en la actividad fiscalizadora.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

La totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la normatividad reglamentaria es clara al establecer la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, las diversas irregularidades que aquí han sido analizadas configuran una falta de carácter formal, y por lo tanto, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la **FALTA DE FORMA** cometida por a la Agrupación Política Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, las conductas aquí analizadas se traducen en una omisión por parte de la agrupación política en tanto que no actuó conforme a la normatividad para presentar documentación que soporte sus operaciones, y en su caso, que cumpla con la totalidad de datos requeridos, asimismo, incurre en una omisión ante la obligación de remitir la documentación que la Unidad de Fiscalización le solicitó por medio del oficio ya citado, en virtud de que aún cuando dio respuesta a dicho escrito, respecto de las observaciones notificadas no se manifestó en ningún sentido. También debe señalarse que no se puede considerar un actuar doloso, sino un actuar culposo, en virtud de que la agrupación conocía previamente a la comisión de sus actos las obligaciones que debía cumplir y aún así por un descuido y falta de diligencia incurrió en las irregularidades aquí analizadas.

En este orden de ideas, también se atendió a la trascendencia de la normas vulneradas, las cuáles están encaminadas a permitir una fiscalización que cumpla con los principios de certeza y transparencia en al rendición de cuentas.

Razón por la cual, las solicitudes hechas a la agrupación estuvieron encaminadas a verificar la cifras reportadas en el Informe Anual, así como sus anexos, a que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, verificar el manejo de los recursos recibidos por la agrupación y el apego de sus egresos a las obligaciones normativas.

Por último, esta autoridad electoral también consideró que no existe reiteración de las conductas aquí analizadas y que existe unidad en el objeto infractor.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra el que la agrupación no haya entregado la totalidad de documentación y en otros casos lo haya hecho pero sin cumplir con la totalidad de los requisitos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por las irregularidades que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con la obligación de entregar la totalidad de documentación y en otros casos lo haya hecho sin reunir la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad evidencia que la agrupación política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria (control externo), lo cuál deviene del desorden administrativo (control interno), cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral.

Lo anterior tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación así como los que recibió durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los ingresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión, de otra suerte, la comprobación de los egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia.

Respecto de las irregularidades aquí analizadas, se concluye que no existen antecedentes de que la agrupación política haya incurrido en ejercicios anteriores en las mismas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto

que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan."

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

"Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**

- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la Agrupación Política Nacional “**Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas**” ha de ser calificada como **LEVE**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: *i) La calificación de la falta o faltas cometidas, ii) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- a) Que la falta se calificó como **LEVE** ya que derivó de la falta de documentación soporte, auxiliares contables de cada una de las cuentas de Ingresos, Egresos, Activos y Pasivos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007; no presentó dos estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias, no presentó dos contratos de prestación de servicios, no presentó los formatos “IA-1-APN” e “IA-3-APN”; no informó

cómo remuneró a uno de los integrantes de sus Órganos Directivos por los meses de enero, febrero y de mayo a diciembre de 2007; tampoco informó cómo remuneró al personal que formó parte de sus órganos directivos a nivel nacional y de cuatro de ellos no indicó el período en el que estuvieron en cada cargo durante el 2007; asimismo, no reflejó en el formato "IA-1-APN" el saldo inicial de -\$15, 942.62 y presentó recibos que no reúnen la totalidad de datos.

- b) Que la irregularidad puso en peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que dificultó el procedimiento de revisión al momento de cotejar los documentos comprobatorios presentados con lo reportado por la agrupación.
- c) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- d) Que dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.
- e) Que el monto involucrado en cada una de las irregularidades es el siguiente:

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
1	4	La Agrupación no presentó los formatos "IA-1-APN" e "IA-3-APN".	No cuantificable

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
2	5	La Agrupación no reflejó en el formato "IA-APN" Informe Anual de 2007 el saldo inicial de -\$15,942.62 reportado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2006.	-\$15,942.62
3	6	La Agrupación no presentó los auxiliares contables de cada una de las cuentas de Ingresos, Egresos, Activos y Pasivos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007.	No cuantificable
4	8	La Agrupación no presentó dos estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias del Banco BBVA Bancomer, S.A., cuenta 0103589986.	No cuantificable
5	10	La Agrupación no presentó cuatro pólizas contables con su respectivo soporte documental, copia de la credencial para votar con fotografía, así como los contratos de prestación de servicios por \$12,000.00.	\$12,000.00
6	11	La Agrupación presentó 31 recibos de honorarios asimilados a salarios que no reúnen la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento al carecer de folio, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y el período de los trabajos por \$82,445.80.	\$82,445.80

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
7	12	La Agrupación no presentó dos contratos de prestación de servicios por un monto de \$23,796.50.	\$23,796.50
8	13	La Agrupación no indicó la forma en la que remuneró a uno de los integrantes de sus Órganos Directivos por los meses de enero, febrero y de mayo a diciembre de 2007.	No cuantificable
9	14	La Agrupación no señaló la forma en que remuneró al personal que formó parte de sus Órganos Directivos a nivel nacional y de cuatro de ellos no indicó el periodo en el que estuvieron en cada cargo durante el 2007.	No cuantificable

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$134,184.92** (ciento treinta y cuatro mil ciento ochenta y cuatro pesos 92/100 M.N).

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

“... si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma

*alguna. Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas**, cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*

(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, los cuales varían desde los \$12,000.00 hasta los \$82,445.80. Asimismo, se observa en la conclusiones **4, 6, 8, 13 y 14**, la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que las faltas acreditadas no tienen un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Así, las **9** conclusiones que se analizaron, fueron agrupadas por esta autoridad de la siguiente forma: 1. Auxiliares contables, a) No presentó (6); 2. Documentación soporte; a) No presentó (10 y 12); 3. Estados de cuenta; a) No presentó (8); 4. Formatos; a) No presentó (4); b) No reflejó saldo inicial (5); 5. Recibos; a) No reúne la totalidad de datos (11); 6. Órganos directivos; a) No informó (13 y 14).

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares de cada caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por las

conductas infractoras, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por las irregularidades en cuestión, detectadas durante la revisión del informe anual 2007 presentado por la Agrupación Política “**Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas**”, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad

sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a **\$134,184.92** y las circunstancias de las conductas cuyo monto no es cuantificable.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional "**Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas**" una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **813** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$41,113.41 (cuarenta y un mil ciento trece pesos 41/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **1** misma que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, la cual, se analizará.

1. *La Agrupación Política Nacional **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** presentó en forma extemporánea su Informe*

Anual, sobre el origen y destino de los recursos que recibió en el ejercicio 2007, el 23 de mayo de 2008, teniendo la obligación de presentarlo con fecha límite el 19 de mayo del 2008.

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 1

De la conducta irregular detallada en el dictamen consolidado se desprende que el 23 de mayo de 2008, la Agrupación Política Nacional **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007 en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con lo dispuesto en el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el 15 de diciembre de 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año, vigente a partir del 1 de enero de 2007, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia establece.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo

tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones

Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** incumplió con el artículo 35, párrafo 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, por lo que es procedente analizarlo previa transcripción del mismo.

Artículo 35.- 1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:

...

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

...

El artículo transcrito, establece los requisitos, para la obtención de registro como agrupación política, y por lo que concierne a la presente irregularidad, en el párrafo 12 del mismo, se establece la obligación y el plazo de noventa días siguientes al último día de diciembre, para la presentación un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo anterior con el fin de salvaguardar el principio de rendición de cuentas y transparencia que debe imperar en toda agrupación política nacional.

Por otro lado, la conducta desplegada y que es materia de análisis, vulnera al artículo 12.1, del reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación

contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas "A"). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio".

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

De las normas anteriormente transcritas, se advierte que la agrupación política tiene la obligación legal y reglamentaria de presentar su informe anual a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte, en el que serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En la especie, la Agrupación Política **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** presentó fuera de los plazos legales establecidos, su informe Anual, en virtud de que la presentación del mismo, la efectuó el día veintitrés de mayo del año en curso, y el plazo para la presentación del informe anual de las agrupaciones políticas nacionales, inicio el día 7 de enero y feneció el día 19 de mayo del presente año, por lo que se evidencia que corrió en exceso el plazo de la presentación del citado informe.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 1, del dictamen consolidado, que la agrupación política entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2007 en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Mediante escrito del veintitrés de mayo de 2008, la Agrupación Política Nacional **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007 incumpliendo por lo tanto, lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con lo dispuesto en el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación si bien es cierto que presentó el informe anual, también lo es que dicha presentación se efectuó fuera de los plazos establecidos en la ley, pese a que se le notificó el plazo en que inició y concluyó el término para la presentación del informe anual.

En este orden de ideas, la autoridad fiscalizadora en el dictamen consolidado, en la conclusión 1 determinó, que la presentación del citado informe fue extemporánea.

Se hace notar, que si bien, la Agrupación incurre en desacato legal y reglamentario al omitir dar cabal cumplimiento a las normas establecidas, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad materia de análisis, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno las referidas obligaciones, para efectos de que la autoridad fiscalizadora estuviera en la actitud de verificar de manera OPORTUNA el origen y destino de los recursos de la agrupación.

En esta tesitura, se advierte que la conducta realizada por la autoridad, se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido, consistente en presentación de su Informe anual, fuera de los plazos establecidos en la ley, que tuvieron como efecto, la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

La consecuencia material de que la agrupación haya entregado su informe anual de manera extemporánea, radica en el hecho de que obstaculizó la labor verificadora de la autoridad electoral para llevar a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, por lo que la conducta en análisis, viola los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”,

visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política nacional, antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulare llevada a cabo por dicha agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio dos mil siete, fuera de los plazos establecidos.

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación llevó a cabo una omisión, al no cumplir con la obligación de entregar el informe en el plazo señalado para ello.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos de manera oportuna.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día veintitrés de mayo de dos mil ocho.

En el caso, si bien es cierto que la agrupación presentó su informe anual, para efectos de que se revisara el ejercicio de dos mil siete, también lo es que dicha presentación se efectuó de manera extemporánea es decir, el día veintitrés de mayo de dos mil ocho, fecha que sobrepasó en exceso el plazo límite para la presentación de los informes anuales de las agrupaciones políticas y que fue el día diecinueve de mayo de dos mil ocho.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación sí presentó su informe anual del ejercicio dos mil siete, sin embargo, lo hizo fuera de los plazos establecidos en la ley, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus

obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en presentar en tiempo y forma, dentro del plazo para la presentación de los informes anuales, mismo que corrió del 7 de enero al 19 de mayo del año dos mil ocho, para efectos de dar cumplimiento a sus obligaciones legales.

No obstante lo anterior, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar su informe anual, dentro de los plazos establecidos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en emitir el acuerdo

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la omisión de presentar dentro de los plazos establecidos en la ley, la entrega del informe anual a que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la **Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas**, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende,

comprobable en virtud de que la agrupación, presentó el informe anual del ejercicio dos mil siete, fuera del plazo establecido en la ley.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007 de manera oportuna.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación del informe anual dentro del plazo establecido en la ley.

Asimismo, la Agrupación Política Nacional **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la **FALTA DE FONDO** es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar presentar su Informe Anual del ejercicio 2007, dentro del plazo establecido en la ley.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por

lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho la agrupación presentó su informe anual, de manera extemporánea, situación que vulneró el principio de certeza, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera verificar de manera oportuna, la información a aportada por la propia agrupación. Asimismo incumplió la obligación de rendir cuentas en el momento oportuno.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

La falta de presentación del informe anula dentro de los plazos establecidos, implica un incumplimiento a la obligación de presentar de manera oportuna su informe anual.

Es decir, la comprobación de los egresos e ingresos, en tiempo y forma, supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto de la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) *Financiamiento por la militancia;*
 - c) *Financiamiento de simpatizantes;*
 - d) *Autofinanciamiento; y*
 - e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*
- “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) **Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas

normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación extemporánea del informe anual del ejercicio dos mil siete, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la agrupación y está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio en el que le notificaron el inicio y el término del plazo para la presentación de los informes anuales.
- Respecto de que la Agrupación Política Nacional **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** presentó en forma extemporánea su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 el 23 de mayo de 2008, teniendo la obligación de presentarlo con fecha límite del 19 de mayo del mismo año.

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

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

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la Agrupación Política Nacional **Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$10,114.00 (diez mil ciento catorce pesos 00/100 M/N.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

7. La Agrupación no registró Financiamiento Público al que tuvo derecho en el ejercicio 2007 por \$5,087.36, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por sanciones por un monto de \$11,775.00.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

I. Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Financiamiento Público

Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden, como se detalla a continuación:

MINISTRACIÓN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS				IMPORTE REGISTRADO EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
	FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN ACUERDO CG06/2007 31-01-07	AJUSTE POR REDISTRIBUCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LA APN CONFLUENCIA CIUDADANA CHIMALLI RESOLUCIÓN CG66/2007 23-03-07	TOTAL MINISTRACIONES SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	SANCIÓN NO REGISTRADA RESOLUCIÓN CG165/2006 DEL 20-09-06	
PRIMERA	\$302,205.69		\$302,205.69	\$11,775.00	\$290,430.69
EXTRAORDINARIO		\$5,087.36	5,087.36		5,087.36
TOTAL	\$302,205.69	\$5,087.36	\$307,293.05	\$11,775.00	\$295,518.05

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$11,775.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006 número CG165/2006. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación no recibió el total de la primera ministración señalada en el cuadro que antecede, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 11.1, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día se le solicitó lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a su contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción.
- Presentara las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de las ministraciones a las que tenía derecho y de la sanción en comento.
- Presentara el formato "IA-APN" e "IA-4-APN" corregidos, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidieran con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no registrar la totalidad del financiamiento público al que tuvo derecho en el ejercicio 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.3, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del

Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del código señalan:

“Artículo 38.- *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

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

Artículo 49-A.- *1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:*

a) Informes anuales:

... II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

Este artículo establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y

transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los

resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto del alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez

presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

"12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados

en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión. Dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada

agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto de que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistente en registrar la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el ejercicio correspondiente al año dos mil siete, así como el gasto correspondiente a la sanción impuesta por el Instituto Federal Electoral por \$11,775.00, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, vulnera el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de registrar tal información, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no registre en la documentación contable Financiamiento Público al que tuvo derecho en el ejercicio 2007 por \$5,087.36, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por sanciones por un monto de \$11,775.00, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 1.3, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no registre la información pertinente en su sistema contable en forma completa y verídica el monto real de ingresos, así como la totalidad real de egresos, no permita el acceso a la información y documentación original necesaria, niegue información o sea omiso en su

respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió cuando la agrupación omitió registrar en su informe anual, la totalidad de las ministraciones que obtuvo durante el ejercicio de dos mil siete, así como el gasto correspondiente a la sanción que le fue impuesta por este Instituto Federal Electoral, por la cantidad de \$11,775.00.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que producen las referidas omisiones de la agrupación, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para tales efectos la totalidad de los recursos que ingresan y los que se erogan, así como el estado de su contabilidad, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de registrar documentalmente toda la información financiera y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería el correcto registro de la totalidad de ministraciones obtenidas y de los egresos por cualquier concepto, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier

modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos de la agrupación, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en registrar en su contabilidad, como se desprende del informe consolidado que al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos y el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que los mismos provienen del erario público, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad que le otorga una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error, impidiendo con ello que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del monto de ministraciones recibidas, así como el uso y destino que la agrupación dio a las mismas.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden, como se detalla a continuación:

MINISTRACIÓN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS				IMPORTE REGISTRADO EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
	FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN ACUERDO CG06/2007 31-01-07	AJUSTE POR REDISTRIBUCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LA APN CONFLUENCIA CIUDADANA CHIMALLI RESOLUCIÓN CG66/2007 23-03-07	TOTAL MINISTRACIONES SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	SANCIÓN NO REGISTRADA RESOLUCIÓN CG165/2006 DEL 20-09-06	
PRIMERA	\$302,205.69		\$302,205.69	\$11,775.00	\$290,430.69
EXTRAORDINARIO		\$5,087.36	5,087.36		5,087.36
TOTAL	\$302,205.69	\$5,087.36	\$307,293.05	\$11,775.00	\$295,518.05

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$11,775.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006 número CG165/2006. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación no recibió el total de la primera ministración señalada en el cuadro que antecede, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

En consecuencia, mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día se le solicitó lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a su contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción.
- Presentara las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de las ministraciones a las que tenía derecho y de la sanción en comento.
- Presentara el formato "IA-APN" e "IA-4-APN" corregidos, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidieran con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no registrar la totalidad del financiamiento público al que tuvo derecho en el ejercicio 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.3, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“...

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones**”.*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

*“La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
...”*

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

- 1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.*
- 2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.*

Artículo 81

- 1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:*
 - c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;*
 - d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;*

- e) *Revisar los informes señalados en el inciso anterior;*
- f) *Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;”*

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) *Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) *Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) *Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. No registró Financiamiento Público al que tuvo derecho en el ejercicio 2007 por \$5,087.36.
2. No registró el monto de la multa a la que se hizo acreedora por sanciones por un monto de \$11,775.00.
3. No cumplió a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber registrado en su contabilidad la totalidad de los ingresos obtenidos y de los gastos realizados.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones contables, como quedó acreditado en el Dictamen Circunstanciado y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso, toda vez que al comparar el saldo de la cuenta "Financiamiento Público", reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 con la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Por su parte, los artículos 12.1, señalan que las agrupaciones tienen la obligación de presentar los informes anuales de ingresos y egresos, los cuales deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, en tanto que el 14.2 establece que la autoridad fiscalizadora tendrá en todo momento la facultad de solicitar a las agrupaciones la documentación necesaria para comprobar la veracidad d lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y del Reglamento, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones, en primer término, registrar todas sus operaciones relativas a la recepción de sus ingresos, así como sus erogaciones y presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación conteniendo la información contable no fue entregada, o en su caso, esta contiene errores u omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones referidos, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación solicitada ni formular las argumentaciones que considerara necesarias con las que sustentara sus movimientos contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió, además de una falta a sus obligaciones de registrar en su contabilidad todas las operaciones respecto de los ingresos que reciba y de los gastos que por cualquier concepto realice y que estos se vean reflejados en la rendición de cuentas respectiva durante el informe anual que presente ante la autoridad fiscalizadora, en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo dicha autoridad, pues como quedó precisado con antelación, si bien dio contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, respecto de la irregularidad que se analiza no hizo referencia alguna y mucho menos presentó prueba documental y por tal razón, la observación quedó no subsanada.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de los ingresos que obtengan por cualquier concepto, así como de los egresos que realice o, como en el caso presente, que sean producto de descuentos realizados por la propia autoridad como cobro por sanciones anteriores y que además, éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, pues no obstante habersele requerido subsanar o justificar los errores u deficiencias observadas y haber dado respuesta al requerimiento mencionado, sin embargo no desvirtuó la infracción cometida.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, actualizándose la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, particularmente, el que la Agrupación no registró la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el año dos mil siete, así como el gasto correspondiente al cobro de la sanción impuesta por el Instituto Federal Electoral por \$11,775.00, de donde se concluye que existe incertidumbre respecto del monto, origen y destino de los ingresos y egresos de la agrupación política, esto es, se ignora cual fue el monto real del ingreso que obtuvo y cual el de los egresos que realizó.

Lo anterior, en virtud de que al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público”, reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 con la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden como se detalla en el dictamen consolidado que se analiza, en donde se establece que al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden, ya que la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$11,775.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006 número CG165/2006. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación no recibió el total de la primera ministración señalada en el cuadro que antecede, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

De la misma forma, además de realizar las operaciones anteriores dentro de su sistema contable, la agrupación tiene la obligación de informar verazmente a la autoridad fiscalizadora todas estas operaciones, tal y como lo establecen los artículos 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en el párrafo precedente, tales irregularidades impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción

entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las mismas están obligadas a presentar informes anuales, los cuales deberán ajustarse a los requisitos que establece la normatividad, esto es, que reflejen en forma fidedigna todos los ingresos y egresos ejercidos en el año que se declara, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, informar y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha precisado previamente, las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva, deben sancionarse, porque con esas infracciones la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su

obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la **FALTA DE CARÁCTER SUSTANTIVO** o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en una flagrante violación en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta se impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la no declaración de los gastos efectuados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, falta de registro de las ministraciones que obtuvo en el año dos mil siete y del gasto correspondiente a una sanción que le fue impuesta por este Instituto Federal Electoral y el incumplimiento total del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral

anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y a la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado la conclusión sancionatoria, a que se ha hecho referencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de registrar en su contabilidad la totalidad de las ministraciones recibidas y un gasto por el pago de una sanción, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las

actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se vulnere el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el origen y destino de los recursos que aporta el estado para la consecución de los fines legales de la agrupación, en tanto que no es posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de registrar en una forma específica sus movimientos de ingresos y egresos toda vez que si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de registrar contablemente la totalidad de sus operaciones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo y gastó diversos recursos destinados a sus fines legales.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación registrarlos en su contabilidad y reportarlos a la autoridad en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobar lo que se declara, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad el origen de los recursos que por cualquier modalidad son otorgado a las agrupaciones.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad

electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación no reporte gastos que realizó o como en este caso, que le fueron directamente descontados por la propia autoridad al cubrir la ministración como cobro de sanciones, o que no se encuentren debidamente registrados contablemente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, el registro y la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la conducta de la falta de registro de ministraciones y de gastos por sanciones.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos

tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor**, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:**

*a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*

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

*c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

*e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*

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

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, que en el presente caso asciende a \$16,862.36 (dieciséis mil ochocientos sesenta y dos pesos, 36/100 M.N.), al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija

sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de registro de la totalidad de las ministraciones obtenidas por la agrupación en el ejercicio de dos mil siete, pues esta falta obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.

3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones, vulnera en forma directa principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se registre en su contabilidad la totalidad de los ingresos y egresos implica una violación legal y reglamentaria, que vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó y gastó.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de ingreso y egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

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

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

...”

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como graves ordinarias.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que no existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que incumplió en forma total con el requerimiento que le formuló la

autoridad fiscalizadora, en virtud de que hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza no había cumplimentado el requerimiento que le fue formulado para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual.

- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como graves ordinarias, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas la sanción consistente en una **multa consistente en 116 días** de salario mínimo general vigente para el

Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$5,866.12** (cinco mil ochocientos sesenta y seis pesos 12/100), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **16** lo siguiente:

16. La Agrupación no reportó el gasto por la elaboración de las publicaciones correspondientes a los periodos que se indican a continuación:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES SIN REGISTRO CONTABLE
Meshican Tahui (publicación mensual)	Junio a Diciembre
Fuego Nuevo (publicación teórico trimestral)	Julio a Septiembre y Octubre a Diciembre

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Verificación Documental

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó muestra de las publicaciones mensuales de divulgación, así como las teórico trimestrales que estaba obligada a editar en el ejercicio de 2007, además de que no se localizó el registro contable ni la

documentación comprobatoria correspondiente a dichas publicaciones. A continuación se detallan los casos en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO OMITIDO
Revista mensual	Enero a Diciembre
Revista trimestral	Enero - Marzo Abril –Junio Julio –Septiembre Octubre -Diciembre

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.2, 2.9, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 7.7, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Las publicaciones señaladas en la columna “Periodo Omitido” del cuadro que antecede.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente.
- Las modificaciones que procedieran al formato “IA-APN” y anexos, impresos y en medio magnético.
- Las facturas originales a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales y copia de los cheques con los que se cubrieron dichos gastos.
- Los estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro.
- En caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, deberá presentar lo siguiente:
 - Los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados.

- El control de folios “CF-RAS-APN”, desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.
- Los contratos de donación o comodato celebrados por la Agrupación con los aportantes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a su oficio No UF/2217/08 fechado el día 25 de agosto del año 2008, en el que nos solicitan la información y aclaración pertinente al Informe de Ingresos y Egresos de esta A.P.N. por el año 2007.

1. Adjuntamos periódicos en relación al punto tareas editoriales, que comprende ejemplares del mes de enero a diciembre del año 2007.

(...).”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se localizaron los ejemplares de las publicaciones mensuales de divulgación, correspondientes a los meses de enero a diciembre del 2007; por lo tanto, la observación quedó subsanada respecto de este requerimiento.

Sin embargo, por lo que corresponde a las publicaciones de carácter teórico-trimestral, no todas fueron presentadas por la Agrupación; por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 4 publicaciones de carácter teórico-trimestral, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, la Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de la presentación de las cuatro publicaciones de carácter teórico-trimestral del ejercicio 2007.

Por lo que se refiere al registro contable, la Agrupación presentó las pólizas con su respectiva documentación comprobatoria, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se refleja el registro de los egresos de las publicaciones mensuales de los meses de enero a mayo y de la publicación de carácter teórico, de enero a marzo y de abril a junio de 2007; por lo tanto, la observación quedó subsanada respecto de este requerimiento.

Sin embargo, no reportó el gasto por la elaboración de las publicaciones mensuales correspondientes a los meses de junio a diciembre y de las de carácter teórico-trimestral de julio a septiembre y de octubre a diciembre de 2007; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no reportar el gasto por la elaboración de siete publicaciones mensuales y dos publicaciones trimestrales, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 7.7, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día

siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera

breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6, 7.7, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del código señalan:

“Artículo 38.- Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Artículo 49-A.- 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha

documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral,

pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

“7.7 En caso de que las agrupaciones efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad señalada en el artículo 7.6, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece dicho artículo a partir del monto por el cual se exceda el límite referido. A las pólizas contables deberá anexarse la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

La finalidad del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento del artículo 7.6 por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los

instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

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

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

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

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto de que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la

información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que junto con el informe anual se debe presentar la documentación original probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

La agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, ya que de la verificación a la documentación presentada con el informe anual, si bien se localizaron los ejemplares de las publicaciones mensuales de divulgación correspondientes a los meses de enero a diciembre de dos mil siete, sin embargo, por lo que corresponde a las publicaciones de carácter teórico-trimestral no fueron presentadas por la Agrupación y en consecuencia, al no presentar 4 publicaciones de carácter teórico-trimestral, la Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de la presentación de las cuatro publicaciones de carácter teórico-trimestral del ejercicio dos mil siete.

Por lo que se refiere al registro contable, la Agrupación presentó las pólizas con su respectiva documentación comprobatoria, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se refleja el registro de los egresos de las publicaciones mensuales de los meses de enero a mayo y de la publicación de carácter teórico, de enero a marzo y de abril a junio de 2007, sin embargo, **no reportó el gasto por la elaboración de las publicaciones mensuales correspondientes a los meses de junio a diciembre y de las de carácter teórico-trimestral de julio a septiembre y de octubre a diciembre de dos mil siete**; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no reportar el gasto por la elaboración de siete publicaciones mensuales y dos publicaciones trimestrales, vulnera el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de registrar tal información, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, además de lo anterior, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

El hecho de que una agrupación no registre sus gastos en la documentación contable, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por la normatividad de la materia a que se ha hecho referencia en el apartado correspondiente de esta resolución. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no registre la información en su sistema contable en forma completa y verídica sobre el monto real de egresos, no permita el acceso a la información y documentación original necesaria, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió cuando la agrupación omitió registrar en su informe anual, la totalidad los gastos que haya erogado o en su caso los ingresos que haya recibido como aportación en especie por la edición de las publicaciones mensuales y trimestrales durante el ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la referida omisión de la agrupación, se genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para estos efectos la totalidad de los recursos que ingresan a su patrimonio y los que se erogan, así como el estado de su contabilidad, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de registrar documentalmente en la contabilidad toda la información financiera y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería el correcto registro de gastos o ingresos, según que la agrupación hubiera cubierto el costo de las publicaciones con sus recursos económicos o que las hubiera recibido como una aportación en especie por parte de un tercero, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la normatividad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y

puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los mismos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en registrar en su contabilidad los gastos o aportaciones de referencia, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos o en su caso, el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que respecto de los egresos, se utilizan recursos públicos y en cuanto a los ingresos, debe tenerse un control estricto para evitar que personas no legitimadas por la norma realicen donaciones o aportaciones que están prohibidas. Además, se abstuvo de atender un requerimiento imperativo de la autoridad que le otorgó una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error, impidiendo con ello que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del ingreso o egreso que nos ocupa, así como el uso y destino que la agrupación dio a los mismos.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó muestra de las publicaciones mensuales de divulgación, así como las teórico trimestrales que estaba obligada a editar en el ejercicio de 2007, además de que no se localizó el registro contable ni la documentación comprobatoria correspondiente a dichas publicaciones. A continuación se detallan los casos en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO OMITIDO
Revista mensual	Enero a Diciembre
Revista trimestral	Enero - Marzo Abril -Junio Julio -Septiembre Octubre -Diciembre

En consecuencia, mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Las publicaciones señaladas en la columna “Periodo Omitido” del cuadro que antecede.

- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente.
- Las modificaciones que procedieran al formato “IA-APN” y anexos, impresos y en medio magnético.
- Las facturas originales a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales y copia de los cheques con los que se cubrieron dichos gastos.
- Los estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro.
- En caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, deberá presentar lo siguiente:
 - Los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados.
 - El control de folios “CF-RAS-APN”, desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.
 - Los contratos de donación o comodato celebrados por la Agrupación con los aportantes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a su oficio No UF/2217/08 fechado el día 25 de agosto del año 2008, en el que nos solicitan la información y aclaración pertinente al Informe de Ingresos y Egresos de esta A.P.N. por el año 2007.

2. Adjuntamos periódicos en relación al punto tareas editoriales, que comprende ejemplares del mes de enero a diciembre del año 2007.

(...).”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se localizaron los ejemplares de las publicaciones mensuales de divulgación, correspondientes a los meses de enero a diciembre de dos mil siete. Sin embargo, por lo que corresponde a las publicaciones de carácter teórico-trimestral no fueron presentadas por la Agrupación; por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 4 publicaciones de carácter teórico-trimestral, la Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de la presentación de las cuatro publicaciones de carácter teórico-trimestral del ejercicio dos mil siete.

Por lo que se refiere al registro contable, la Agrupación presentó las pólizas con su respectiva documentación comprobatoria, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se refleja el registro de los egresos de las publicaciones mensuales de los meses de enero a mayo y de la publicación de carácter teórico, de enero a marzo y de abril a junio de 2007; por lo tanto, la observación quedó subsanada respecto de este requerimiento.

Sin embargo, **no reportó el gasto por la elaboración de las publicaciones mensuales correspondientes a los meses de junio a diciembre y de las de carácter teórico-trimestral de julio a septiembre y de octubre a diciembre de dos mil siete**; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no reportar el gasto por la elaboración de siete publicaciones mensuales y dos publicaciones trimestrales, la Agrupación incumplió con lo establecido en la normatividad de la materia.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“... ”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***
...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“...
La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que

reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las

circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL.**

ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

4. No registrar en su contabilidad los gastos que hubiere realizado o los ingresos que hubiera obtenido por las aportaciones que hubiera recibido para la elaboración de las publicaciones mensuales y trimestrales durante el ejercicio de dos mil siete.

5. No cumplir a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber registrado en su contabilidad los gastos o ingresos por aportaciones, en cuyo caso, debió de haber cumplido con los requisitos que marca la legislación para este tipo de ingresos.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones contables, como quedó acreditado en el Dictamen Circunstanciado y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que le formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso, como ya ha quedado precisado.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación conteniendo la información contable no fue entregada, o en su caso, esta contiene errores u

omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones referidos y si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación ni formular las argumentaciones que considerara necesarias con las que sustente sus movimientos contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de las agrupaciones sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió, además de una falta a sus obligaciones de registrar en su contabilidad todas las operaciones respecto de los ingresos que por cualquier concepto reciba y de los gastos que realice y que estos se vean reflejados en la rendición de cuentas respectiva durante los informes

anuales que presenten ante la autoridad fiscalizadora, en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo dicha autoridad, pues como quedó precisado con antelación, la Agrupación no dio contestación ni presentó prueba alguna respecto de esta irregularidad requerida en el oficio remitido por la autoridad electoral.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de los ingresos que obtengan por cualquier modalidad de las que establece la norma, así como de los egresos que realice y que además, éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, pues no obstante habersele requerido subsanar o justificar los errores u deficiencias observadas, a este respecto no dio respuesta alguna al requerimiento planteado.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable actualizándose la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, particularmente, el que la Agrupación no registró la totalidad el gasto que hubiere realizado o la aportación en especie que hubiere recibido para la edición de las publicaciones mensuales y trimestrales que exhibió con su informe anual, de donde se concluye que existe

incertidumbre respecto del monto, origen y destino de los ingresos y egresos de la agrupación política, esto es, se ignora cual fue el monto real del ingreso que obtuvo, en el caso de haber recibido una aportación en especie y cual el de los egresos que realizó, en el supuesto de haber sido ella la que sufragó los gastos para edición de las publicaciones que presentó con su informe anual, esto es, existe incertidumbre respecto de si las erogaciones por las publicaciones devienen de un gasto de la agrupación o de un ingreso por aportación en especie de un tercero no identificado.

De la misma forma, además de realizar las operaciones anteriores dentro de su sistema contable, la agrupación tiene la obligación de informar puntual y verazmente a la autoridad fiscalizadora todas estas operaciones.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en los dos párrafos precedentes, tales irregularidades impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

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

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con la normatividad fiscal en materia electoral las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, los cuales deberán ajustarse a los requisitos que establece la normatividad, esto es, que reflejen en forma fidedigna todos los ingresos y egresos ejercidos en el año que se declara, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones, informar y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha precisado previamente, las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva, deben sancionarse, porque con esas infracciones la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su obligación de rendir cuentas a través de los documentos idóneos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la **FALTA DE CARÁCTER SUSTANTIVO** o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en una flagrante violación en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la falta de registro de los gastos efectuados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, falta de registro de los gastos o aportaciones en especie por las publicaciones mensuales y trimestrales en el año dos mil siete y el incumplimiento total del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado la conclusión sancionatoria, a que se ha hecho referencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de registrar en su contabilidad los gastos o aportaciones referidas, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se vulnere el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el origen y destino de los recursos que aporta el estado o recursos ilegítimos provenientes de algún tercero no legitimado para la consecución de los fines legales de la agrupación, en tanto que no es posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable que le imponen la obligación de registrar en una forma específica sus movimientos de ingresos y egresos, en el entendido

de que si la norma impone este tipo de obligaciones es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de registrar contablemente sus operaciones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo o gastó diversos recursos destinados a sus fines ordinarios.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación registrarlos en su contabilidad y reportarlos a la autoridad en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no es suficiente sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino que además debe acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad el origen de los recursos económicos que por cualquier modalidad reciben las agrupaciones políticas.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos o agrupaciones rindan cuentas a la autoridad,

respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos o aportaciones no registrados o que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación con respecto a las demás y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, el registro y la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la irregularidad que nos ocupa.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este

Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) *Financiamiento por la militancia;*
- c) *Financiamiento de simpatizantes;*
- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir ,cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la

venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas

normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se

ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de registro de operaciones realizadas por la agrupación que bien pueden constituir gastos de la misma o ingresos ilegítimos por aportaciones en especie de terceros, pues esta falta obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;

- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones, vulnera en forma directa principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se registre la totalidad de los ingresos y egresos implica una violación legal y reglamentaria, que vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó o gastó.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de ingreso y egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

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

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*
- ...”*

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

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

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como graves ordinarias.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que no existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que incumplió en forma total con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, en virtud de que hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza no había cumplimentado el requerimiento que le fue formulado para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

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

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como graves ordinarias, dado que como ha quedado asentado,

se trata de conductas que han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas la sanción consistente en una **multa consistente en 500** (quinientos) **días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$25,285.00** (veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos, 00/100 M.N.), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la sanción a que se hizo acreedora la agrupación, como se desprende del dictamen consolidado, al no presentar cuatro publicaciones de carácter teórico-trimestral, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia, por lo que ha lugar a **dar vista a la Secretaría del Consejo General** del Instituto Federal Electoral, para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de la presentación de las cuatro publicaciones de carácter teórico-trimestral del ejercicio dos mil siete.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 15** lo siguiente:

15. La Agrupación no presentó las cuatro publicaciones de carácter teórico-trimestrales correspondientes al ejercicio de 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó muestra de las publicaciones mensuales de divulgación, así como las teórico trimestrales que estaba obligada a editar en el ejercicio de 2007, además de que no se localizó el registro contable ni la documentación comprobatoria correspondiente a dichas publicaciones. A continuación se detallan los casos en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO OMITIDO
Revista mensual	Enero a Diciembre
Revista trimestral	Enero - Marzo Abril -Junio Julio -Septiembre Octubre -Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las publicaciones señaladas en la columna “Periodo Omitido” del cuadro que antecede.

- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente.
- Las modificaciones que procedieran al formato “IA-APN” y anexos, impresos y en medio magnético.
- Las facturas originales a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales y copia de los cheques con los que se cubrieron dichos gastos.
- Los estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro.
- En caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, deberá presentar lo siguiente:
 - Los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados.
 - El control de folios “CF-RAS-APN”, desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.
 - Los contratos de donación o comodato celebrados por la Agrupación con los aportantes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.2, 2.9, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 7.7, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a su oficio No UF/2217/08 fechado el día 25 de agosto del año 2008, en el que nos solicitan la información y aclaración pertinente al Informe de Ingresos y Egresos de esta A.P.N. por el año 2007.

3. Adjuntamos periódicos en relación al punto tareas editoriales, que comprende ejemplares del mes de enero a diciembre del año 2007.

(...).”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se localizaron los ejemplares de las publicaciones mensuales de divulgación, correspondientes a los meses de enero a diciembre del 2007; por lo tanto, la observación quedó subsanada respecto de este requerimiento.

Sin embargo, por lo que corresponde a las publicaciones de carácter teórico-trimestral no fueron presentadas por la Agrupación; por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 4 publicaciones de carácter teórico-trimestral, la Agrupación no observa lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en la conclusión del dictamen que se analiza, este Consejo General concluye que la Agrupación Política estaba obligada a observar lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento de la materia, toda vez que con base en los anteriores, esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar las publicaciones mensuales y trimestrales que acredite que la agrupación está cumpliendo con sus obligaciones de difundir la cultura democrática; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones en las tareas editoriales y tener en su poder la documentación original auténtica que soporte tales gastos.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, relativo a la rendición del informe anual, esta se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva, prevista expresamente en el Reglamento de la materia, como es la de tener en su poder todos los documentos originales auténticos que amparen los diversos gastos que haya realizado durante el ejercicio que se revisa.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política omitió presentar 4 publicaciones de carácter teórico-trimestral.

Y aún cuando se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones, no presentó la publicaciones requeridas.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión **15** del dictamen consolidado que se analiza, a la Secretaría del Consejo General, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión de comunicar oportunamente al Instituto el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 8** lo siguiente:

- 8. La Agrupación no presentó dos estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias del Banco BBVA Bancomer, S.A., cuenta 0103589986.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

En la documentación presentada por la Agrupación no se localizaron los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes a los periodos que se detallan a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS	
		PRESENTADOS	FALTANTES
BBVA Bancomer, S.A.	0103589986	Marzo a Diciembre	Enero y Febrero

Nota: La cuenta bancaria se aperturó en ejercicios anteriores.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias que se detallan en la columna “Estados de Cuenta y Conciliaciones Bancarias Faltantes”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó aclaraciones y documentación referentes al oficio antes citado; sin embargo, en lo que se refiere a este punto no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar dos estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones bancarias, la Agrupación incumplió con lo establecido

en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para investigar si se generaron estados de cuenta bancarios en los periodos indicados en la columna “Estados de Cuenta y Conciliaciones Bancarias Faltantes”. y en su caso, verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Respecto de lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estados de cuenta no fueron presentados, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación señala y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en los dos estados de cuenta faltantes se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

Con la falta formal consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria que prevé la normatividad se acredita la violación a las disposiciones legales referidas, situación que fue analizada en el apartado a) de la presente resolución por tratarse de una falta de carácter formal.

Sin embargo, la documentación cuya presentación fue omitida es fundamental para determinar si el origen y destino de los recursos se apegó a la normatividad aplicable. En efecto, los estados de cuenta son indispensables para verificar el cumplimiento de obligaciones relativas al origen de los recursos de las agrupaciones políticas, a efecto de descartar la comisión de irregularidades de carácter sustantivo.

Lo anterior encuentra sustento en la resolución recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-62/2005, referida en párrafos precedentes, en la que se señala lo siguiente:

“Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra [irregularidades], procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio non bis in idem por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta”.

[Énfasis añadido].

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descritos con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.56. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FUERZA DEL COMERCIO

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Fuerza del Comercio**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5. 57. Agrupación Política Nacional, Fundación Alternativa, A. C.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales como es el caso. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala:

Verificación Documental

6. Se localizaron recibos “REPAP-APN” cuyos importes rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general que fueron pagados con cheque nominativo a nombre del prestador de servicios por un importe de \$200,000.00; sin embargo, carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

7. La Agrupación efectuó pagos a 2 personas por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas que rebasaron los mil días de salario mínimo dentro del transcurso de un año por un excedente de \$42,860.00.

8. La Agrupación efectuó pagos a 2 personas por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas por una cantidad superior a cien días de salario mínimo dentro del transcurso de un mes por un excedente de \$103,544.00.

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

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR.

Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes

Verificación Documental

Conclusión 6

Con base en los criterios de revisión establecidos por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se revisó la cantidad de \$151,676.70 que representa el 100% de los Egresos reportados en este rubro por la Agrupación, constatando que la documentación soporte que los ampara corresponde a recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP-APN”, estados de cuenta bancarios en los que se refleja el cobro de comisiones bancarias, los cuales cumplen con lo establecido en la normatividad aplicable, con excepción de lo que se detalla a continuación:

- ◆ De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental recibos de reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP-APN” cuyos importes rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, que fueron pagados con cheque nominativo a nombre del prestador de servicios; sin embargo, carecían de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"					CHEQUE		
	NÚMERO	FECHA	BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE	NÚMERO	FECHA	IMPORTE
PE-51/06-07	2	19-06-07	César Augusto Santiago Ramírez	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	\$36,000.00	0051	19-06-07	\$60,000.00
PE-52/06-07	3	19-06-07	Patricia Acosta Velázquez	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	36,000.00	0052	19-06-07	\$60,000.00
PE-56/10-07	5	10-10-07	Patricia Acosta Velázquez	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	24,000.00	0056	10-10-07	40,000.00
PE-57/10-07	4	10-10-07	César Augusto Santiago Ramírez	Apoyo administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	24,000.00	0057	10-10-07	40,000.00
TOTAL					\$120,000.00			\$200,000.00

En consecuencia, mediante oficio UF/2232/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

2.- Hacemos de su conocimiento que los cheques números 51 y 52, los cuales exceden el tope de los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que en 2007 equivalía A \$25,285.00 no se colocó (sic) leyenda 'para abono en cuenta del beneficiario' porque en ejercicios anteriores no nos fue requerida tal forma y nos apegábamos a esas experiencias sin dolo alguno. Así mismo aclaramos que los cheques números 56 y 57 no exceden dicho tope ya que el importe por el cual fueron pagados fue de \$24,000.00 cada uno y a diferentes personas."

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el Reglamento de la materia aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el 15 de diciembre de 2006, que entró en vigor a partir del día 1 de enero de 2007, establece que todos los pagos que rebasen el tope de los 500 días de salario mínimo general deberán realizarse con cheque a nombre del prestador de servicios y que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario"; por lo tanto, la observación no quedó subsanada por un importe de \$200,000.00.

En consecuencia, al efectuar pagos que rebasaron los 500 días de salario mínimo general con cheques sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

- ◆ Al verificar la relación anual nacional de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, se observó que la Agrupación efectuó pagos por dicho concepto a dos personas por una cantidad superior a mil días de salario mínimo dentro del transcurso de un año, que en el ejercicio 2007 equivalía a \$50,570.00. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"				LIMITE 1000 DSMGDF	EXCEDENTE LIMITE ANUAL
	NUMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE		
PE-52/06-07	3	19-06-07	Patricia Acosta Velásquez	\$36,000.00		
PE-56/10-07	5	10-10-07	Patricia Acosta Velásquez	24,000.00		

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"				LIMITE 1000 DSMGDF	EXCEDENTE LIMITE ANUAL
	NUMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE		
PD-02/11-07	7	05-11-07	Patricia Acosta Velásquez	6,000.00		
PD-03/12-07	9	10-12-07	Patricia Acosta Velásquez	6,000.00		
SUBTOTAL				\$72,000.00	\$50,570.00	\$21,430.00
PE-51/06-07	2	19-06-07	Cesar Augusto Santiago Ramírez	36,000.00		
PE-57/10-07	4	10-10-07	Cesar Augusto Santiago Ramírez	24,000.00		
PD-03/11-07	6	05-11-07	Cesar Augusto Santiago Ramírez	6,000.00		
PD-02/12-07	8	10-12-07	Cesar Augusto Santiago Ramírez	6,000.00		
SUBTOTAL				\$72,000.00	\$50,570.00	\$21,430.00
GRAN TOTAL				\$144,000.00		\$42,860.00

En consecuencia, mediante oficio UF/2232/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

3.- Al recibir su observación y verificando que habíamos incurrido en una falta por desconocimiento de la norma y sin dolo alguno, procedimos a solicitar mediante oficio y de manera inmediata a las dos personas que recibieron el reconocimiento la devolución del excedente equivalente a \$21,430.00 por persona, mismo que fue restituido en cheque nominativo a favor de Fundación Alternativa e ingresado a nuestra cuenta y de la cual enviamos copia simple de las fichas de depósito, esperando con esto subsanar la falta.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó 2 escritos dirigidos a los prestadores de servicios en los que les solicita la devolución del dinero excedente, así como copia simple de dos fichas de depósito efectuados a la cuenta de la Agrupación el 8 de septiembre del presente año, por los importes excedentes observados, el pago se realizó en el ejercicio 2007 con cheque a nombre de los referidos prestadores de servicios por los importes observados, mismos que exceden el límite establecido para la expedición de recibos “REPAP” en un año, por lo que la comisión de la falta quedó acreditada, incumpliendo con lo dispuesto en la normatividad aplicable; por lo tanto, la observación no se consideró subsanada por \$42,860.00.

Adicionalmente, en las citadas fichas de depósito no se identifica el nombre de los depositantes; sin embargo, lo relativo a los depósitos no identificados será objeto de la revisión a los informes anuales de 2008.

En consecuencia, al efectuar pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que rebasaron los límites establecidos por la normatividad aplicable por un excedente de \$42,860.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.4 del Reglamento de la materia.

Conclusión 8

- ◆ Adicionalmente, al revisar el formato “CF-REPAP” Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, se observó que la Agrupación efectuó pagos por dicho concepto a una sola persona por una cantidad superior a cien días de salario mínimo dentro del transcurso de un mes, que en el ejercicio 2007 equivalía a \$5,057.00. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO “REPAP-APN”				EXCEDENTE LÍMITE MENSUAL
	NÚMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE	
PE-52/06-07	3	19-06-07	Patricia Acosta Velázquez	\$36,000.00	\$30,943.00
PE-56/10-07	5	10-10-07	Patricia Acosta Velázquez	24,000.00	18,943.00
PD-02/11-07	7	05-11-07	Patricia Acosta Velázquez	6,000.00	943.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"				EXCEDENTE LÍMITE MENSUAL
	NÚMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE	
PD-03/12-07	9	10-12-07	Patricia Acosta Velázquez	6,000.00	943.00
PE-51/06-07	2	19-06-07	César Augusto Santiago Ramírez	36,000.00	30,943.00
PE-57/10-07	4	10-10-07	César Augusto Santiago Ramírez	24,000.00	18,943.00
PD-03/11-07	6	05-11-07	César Augusto Santiago Ramírez	6,000.00	943.00
PD-02/12-07	8	10-12-07	César Augusto Santiago Ramírez	6,000.00	943.00
TOTAL				\$144,000.00	\$103,544.00

En consecuencia, mediante oficio número UF/2232/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

4.- Es importante señalar que los recibos ‘REPAP-APN’ que exceden los límites (sic) fueron otorgados por actividades realizadas en un tiempo determinado, ejemplo es el caso de los recibos 2 y 3 que cubrían actividades relativas al periodo enero de 2007 y junio de 2007 y equivalían a \$6,000.00 mensuales, mismos que suponíamos se encontraban dentro del límite, aun así al enterarnos de la falta en que estábamos incurriendo respecto a la norma vigente y como referimos en el punto anterior se solicito (sic) la devolución del total del excedente y se reintegro (sic) a la cuenta de esta agrupación.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó 2 escritos dirigidos a los prestadores de servicios en los que les solicita la devolución del dinero excedente, así como copia simple de dos fichas de depósito efectuados a la cuenta de la Agrupación el 8 de septiembre del presente

año, por los importes excedentes observados, el pago se realizó en el ejercicio 2007 con cheque a nombre de los referidos prestadores de servicios por los importes observados, mismos que exceden el límite establecido para la expedición de recibos "REPAP" en un mes por lo que la comisión de la falta quedó acreditada, incumpliendo con lo dispuesto en la normatividad aplicable; por lo tanto, la observación no se consideró subsanada por \$103,544.00.

Adicionalmente, en las citadas fichas de depósito no se identifica el nombre de los depositantes; sin embargo, lo relativo a los depósitos no identificados será objeto de la revisión a los informes anuales de 2008.

En consecuencia, al efectuar pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que rebasaron los límites establecidos por la normatividad aplicable por un excedente de \$103,544.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.4 del Reglamento de la materia.

2. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales que se analizará en la resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En consecuencia, a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional, **Fundación Alternativa, A.C.** incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia, por lo que se procede al estudio del mismo.

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien

o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá ser depositado en una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido, se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Así también en la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración al artículo 10.4 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“10.4 Las erogaciones realizadas por las agrupaciones como reconocimientos a una sola persona física por una cantidad equivalente o superior a mil días de salario mínimo, dentro del transcurso de un año, ya sea que se paguen en una o en varias exhibiciones, no podrán ser comprobadas a través de los recibos previstos en los dos párrafos anteriores. Tampoco podrán comprobarse mediante esta clase de recibos los pagos realizados a una sola persona física, por ese concepto, que excedan los cien días de salario mínimo en el transcurso de un mes. En ambos casos, tales erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1”.

En el artículo en comento se establecen los límites mensuales y anuales a las cuales las agrupaciones políticas deben ceñirse en cuanto al otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas.

En caso de rebasar los montos antes referidos la agrupación esta obligada a realizar las erogaciones con cheque nominativo y estar respaldado con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

Con todo lo anterior la autoridad pretende tener certeza en cuanto a las erogaciones realizadas por la agrupación política, y tener el mayor número de documentos para llevar a cabo una adecuada revisión de los gastos realizados por el ente político.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD. EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Con base en los criterios de revisión establecidos por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se revisó la cantidad de \$151,676.70 que representa el 100% de los Egresos reportados en este rubro por la Agrupación, constatando que la documentación soporte que los ampara corresponde a recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP-APN”, estados de cuenta bancarios en los que se refleja el cobro de comisiones bancarias, los cuales cumplen con lo establecido en la normatividad aplicable, con excepción de lo que se detalla a continuación:

De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental recibos de reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP-APN” cuyos importes rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, que fueron pagados con cheque nominativo a nombre del prestador de servicios; sin embargo, carecían de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

Mediante oficio UF/2232/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

2.- Hacemos de su conocimiento que los cheques números 51 y 52, los cuales exceden el tope de los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que en 2007 equivalía A \$25,285.00 no se colocó (sic) leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’ porque en ejercicios anteriores no nos fue requerida tal forma y nos apegábamos a esas experiencias sin dolo alguno. Así mismo aclaramos que los cheques números 56 y 57 no exceden dicho tope ya que el importe por el cual fueron pagados fue de \$24,000.00 cada uno y a diferentes personas.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el Reglamento de la materia aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el 15 de diciembre de 2006, que entró en vigor a partir del día 1 de enero de 2007, establece que todos los pagos que rebasen el tope de los 500 días de salario mínimo general deberán realizarse con cheque a nombre del prestador de servicios y que contengan la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; por lo tanto, la observación no quedó subsanada por un importe de \$200,000.00, en consecuencia, incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Ahora bien respecto de la **conclusión 7**, al verificar la relación anual nacional de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, se observó

que la Agrupación efectuó pagos por dicho concepto a dos personas por una cantidad superior a mil días de salario mínimo dentro del transcurso de un año, que en el ejercicio 2007 equivalía a \$50,570.00.

Mediante oficio UF/2232/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones; sin embargo, la respuesta de la misma se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó 2 escritos dirigidos a los prestadores de servicios en los que les solicita la devolución del dinero excedente, así como copia simple de dos fichas de depósito efectuados a la cuenta de la Agrupación el 8 de septiembre del presente año, por los importes excedentes observados, el pago se realizó en el ejercicio 2007 con cheque a nombre de los referidos prestadores de servicios por los importes observados, mismos que exceden el límite establecido para la expedición de recibos "REPAP" en un año, por lo que la comisión de la falta quedó acreditada, incumpliendo con lo dispuesto incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.4 del Reglamento de la materia.

Asimismo, en relación con la **conclusión 8**, adicionalmente, al revisar el formato "CF-REPAP" Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, se observó que la Agrupación efectuó pagos por dicho concepto a una sola persona por una cantidad superior a cien días de salario mínimo dentro del transcurso de un mes, que en el ejercicio 2007 equivalía a \$5,057.00.

Mediante oficio número UF/2232/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones; sin embargo de la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó 2 escritos dirigidos a los prestadores de servicios en los que les solicita la devolución del dinero excedente, así como copia simple de dos fichas de depósito efectuados a la cuenta de la Agrupación el 8 de septiembre del presente año, por los importes excedentes observados, el pago se realizó en el ejercicio 2007 con cheque a nombre de los referidos prestadores de servicios por los importes

observados, mismos que exceden el límite establecido para la expedición de recibos “REPAP” en un mes por lo que la comisión de la falta quedó acreditada, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 10.4 del Reglamento de la materia.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones, pues no obstante que dio respuesta a los requerimientos que le fueron formulados y solicitó la devolución de los montos por los que se excedieron los límites citados, ello no fue suficiente para solventar sus irregularidades, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **6** del Dictamen correspondiente, la cual consiste en que la agrupación política realizó pagos en efectivo que excedieron el tope de cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, **en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”**. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda, en otras palabras, la agrupación política registró pólizas que presentaron como soporte documental facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, las cuales se pagaron con cheque a nombre del proveedor, sin contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte, define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En la especie la agrupación realizó una **acción**, consistente en realizar pagos que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo general con cheque nominativo a nombre del prestador de servicios por un importe de \$200,000.00; sin embargo, carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; asimismo, la Agrupación efectuó pagos a 2 personas por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas que rebasaron los mil días de salario mínimo dentro del transcurso de un año por un excedente de \$42,860.00, así como por una cantidad superior a cien días de salario mínimo dentro del transcurso de un mes por un excedente de \$103,544.00, con lo cual se vulnera lo dispuesto por los artículos 7.6 y 10.4 del reglamento de mérito.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional Fundación Alternativa, A.C., correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 15 de mayo de dos mil ocho.

Las irregularidades encontradas en la documentación aportada por la agrupación fueron hechas de su conocimiento mediante oficio UF/2232/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, con el objeto de que

remitiera la documentación o las aclaraciones que a su derecho conviniera, a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en la revisión de su informe anual.

La agrupación tuvo el ánimo de subsanar las observaciones, pues con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008 informó que solicitó la devolución del excedente a los beneficiados y remitió las fichas de depósito para acreditar que los recursos se ingresaron a la cuenta de la agrupación. Sin embargo, la respuesta emitida, aunque denota su intención de colaboración, sólo corrobora que la agrupación conocía la norma que la obliga a ajustarse a los límites señalados en el Reglamento de la materia para los reconocimientos por la participación en actividades de apoyo político. En consecuencia, vulneró lo dispuesto por el artículo 7.6 y 10.4 del reglamento de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

No obstante lo anterior, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus egresos con los requisitos previstos en la normatividad, de ajustarse a los límites que para determinados conceptos se establecen en el Reglamento de la materia, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la normatividad es muy clara al señalar los límites para los reconocimientos por la participación en actividades de apoyo político, y las características que deben reunir los documentos mediante los cuales se efectúen pagos. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber reglamentario de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de la norma transgredida.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política, incumplió con lo dispuesto por los artículos 7.6 y 10.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con las irregularidades antes explicadas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, como lo son la certeza y la transparencia, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solo incurrió en una negligencia al efectuar pagos con cheque, sin la leyenda respectiva, a la establecida por el reglamento aplicable, por un lado; y no ajustarse a los límites previstos para reconocimientos por la participación en actividades de apoyo político.

Por lo que podemos concluir que las irregularidades cometidas por la agrupación política, si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado con antelación se advierte reiteración de la infracción, dentro de las conclusiones 7 y 8, debido a que en el caso de la primera, la Agrupación efectuó pagos a 2 personas por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas que rebasaron los mil días de salario mínimo dentro del transcurso de un año por un excedente de \$42,860.00. Mientras que en la segunda conclusión consta que efectuó pagos a 2 personas por concepto de Reconocimientos por

Actividades Políticas por una cantidad superior a cien días de salario mínimo dentro del transcurso de un mes por un excedente de \$103,544.00; en consecuencia, se vulnera lo dispuesto en el artículo 10.4 del Reglamento de la materia, pues en ambos casos de exceden los límites previstos en la normatividad para los gastos por este concepto. En un caso es el límite anual el que trasgrede; en el otro, el límite mensual es excedido.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligados a presentar, y la violación a los límites previstos en la normatividad, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las múltiples irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

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

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están

obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las faltas atribuidas a la agrupación consistentes en los pagos referidos, constituyen una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de llevar a cabo sus operaciones financieras con las formalidades establecidas en el reglamento, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Dado que en el presente caso únicamente se actualizó una falta formal, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 7.6 y 10.4 del Reglamento de la materia.

Emanado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

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

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho. Lo anterior no es razón suficiente para determinar que la agrupación deba dejar de ser sancionada (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Además, se debe considerar que el artículo 35, párrafo 7 invocado hace alusión expresa, entre otras obligaciones, la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos o los de origen público.

En este sentido, la ley de la materia autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos se desprende, por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por sus asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, además de los recursos que reciba de sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación y los reglamentos y leyes relacionadas.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que se haga acreedor a una sanción. En la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser

sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros**

*y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

Una vez analizadas las circunstancias en que la falta fue cometida y considerando que se trató de una irregularidad de carácter formal, se califica como una falta **LEVE**.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha califica como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La falta de presentación de documentación que sustente sus egresos con las formalidades establecidas en el Reglamento, afecta la transparencia en el manejo de los recursos con los que contó la agrupación, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no llevar a cabo sus operaciones financieras en la forma y términos señalados en el Reglamento.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas por la agrupación política tiene diversos montos involucrados.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En ese sentido, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona. Cabe señalar que las sanciones mencionadas en los incisos c), d) y e) no son procedentes, pues las agrupaciones ya no recibirán financiamiento público y no pueden registrar candidaturas a cargos de elección popular,

La sanción elegida es apta en el caso, puesto que el dispositivo referido permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Fundación Alternativa, A. C. una multa consistente en **685 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, esto es, el equivalente a **\$34,640.45 (treinta y cuatro mil seiscientos cuarenta pesos 45/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Asimismo, se estima que con la imposición de esta sanción no afecta o impide el desarrollo de su operación ordinaria, amén de que la agrupación se encuentra facultada para recibir financiamiento privado con las restricciones establecidas en la ley.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.58. AGRUPACIÓN POLITICA NACIONAL FUNDACION PARA LA AUTONOMIA DELEGACIONAL Y MUNICIPAL

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que se refiere a ingresos y egresos, toda vez que en el rubro Ingresos, la agrupación política nacional no incurrió en ninguna irregularidad, mientras que las irregularidades que se consideren sustantivas o de fondo se harán en un sólo apartado cada una de ellas.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **5, 6, 7, 8, 10, 12,13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, y 22** mismas que tienen relación con el apartado de Egresos e ingresos y de las cuales, se analizarán por temas.

Requerimiento de la autoridad

5. La Agrupación no presentó el detalle de la integración del saldo final por \$6,144.85, que señala el formato "IA-APN".

6. Al verificar los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3 APN", se observó que no se apegaron a los anexos al Reglamento de la materia.

Estados de cuenta

7. La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta y 4 conciliaciones bancarias.

Documentación soporte

8. La Agrupación no presentó el inventario físico de bienes muebles correspondiente al ejercicio 2007.

10. La Agrupación no presentó la póliza en la que registró la ministración por \$5,087.36, así como el estado de cuenta donde se apreciara el depósito respectivo.

12. La Agrupación no presentó un contrato de prestación de servicios, por la elaboración del proyecto de investigación por \$47,210.53.

13. La Agrupación presentó una póliza en la cual el importe registrado contablemente no coincide con el total del soporte documental por \$550.00.

Control de folios

15. Al verificar el control de folios "CF-REPAP-APN", se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia.

20. Al comparar las cifras reportadas en la relación anual personalizada de REPAP, contra las reportadas en el control de folios "CF-REPAP-APN", se observó que no coinciden.

Recibos

16. Se localizaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, los cuales no coincidían con lo reportado en el Control de Folios "CF-REPAP-APN" por un importe de \$1,100.00.

17. La Agrupación presentó 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, de los cuales los nombres no coincidían con los reportados en el Control de Folios "CF-REPAP-APN" o con la credencial de elector.

18. Se localizaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas expedidos con fecha del 2008, relacionados en el control de folios de 2007

19. La Agrupación presentó la relación anual personalizada de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas "REPAP" sin la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad.

Órganos Directivos

21. La Agrupación, no presentó aclaración alguna respecto a la forma en que se remuneró en algunos meses a 5 de sus dirigentes.

22. La Agrupación no presentó aclaración respecto a la forma en que se remuneró al resto del personal que integró sus órganos directivos.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Requerimiento de la autoridad

Conclusiones 5, y 6

Conclusión 5

Se advierte del contenido de la conclusión 5, del dictamen consolidado que al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro III. Resumen, renglón Saldo, se observó que la Agrupación reportó como saldo final un monto de \$6,144.85; sin embargo, omitió presentar el detalle del mismo. A continuación se detalla el caso en comento:

III. RESUMEN	(A)	(B)	C= (A-B)
Ingresos	\$305,100.89		
Egresos		\$298,956.04	
Saldo			\$6,144.85

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Proporcionara el detalle de la integración del saldo final y, en caso de los Pasivos correspondientes, debía señalar nombre, concepto, fechas y montos.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el detalle de la integración del saldo final por \$6,144.85, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 6

Se advierte del contenido de la conclusión 6, del dictamen consolidado que adicionalmente, se observó que los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3 APN", no se ajustaban a los anexos al Reglamento de la materia.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3-APN” debidamente elaborados y firmados, en forma impresa, así como en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 11.2, 11.3, 11.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia al presentar los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3 APN”, los cuales no se ajustaron a los anexos al Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Estados de cuenta

Conclusión 7

Se advierte del contenido de la conclusión 7, del dictamen consolidado que al verificar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias presentados a la autoridad electoral, se observó que no presentó la totalidad de los mismos, como a continuación se indica:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	CONCILIACIONES BANCARIAS PRESENTADAS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
IXE Banco, S.A de C.V. (1)	1232010-2	Marzo, abril, julio, agosto, septiembre, noviembre, diciembre	Marzo, abril., julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre	Mayo, junio, octubre	Mayo y junio
Banco Mercantil del Norte, S.A. (2)	0197643981	Enero, febrero, marzo, abril, junio y julio	Enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio	Mayo, agosto y septiembre	Agosto y septiembre

(1) Contrato de apertura de fecha 22 de marzo de 2007.

(2) Presenta comprobante emitido por el banco por baja de tarjetas y cheques de cuenta cancelada de fecha 24 de septiembre de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta y conciliaciones bancarias faltantes mencionadas en el cuadro que antecede.
- Respecto a la cuenta señalada con (2), la carta de cancelación con sello de acuse de recibo de la institución bancaria correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, incisos b) y h), así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Mediante oficio UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 6 estados de cuenta y 4 conciliaciones bancarias, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, incisos b) y h), así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, toda vez que la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que se debe iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el origen y destino de los recursos que la Agrupación manejó en dicha cuenta bancaria.

Documentación soporte

Conclusiones 8, 10, 12 y 13

Conclusión 8

Se advierte del contenido de la conclusión 8, del dictamen consolidado que al De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en el rubro de "Activo Fijo", se observó que reportó un saldo de \$24,506.20; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó el Inventario de Activo Fijo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El inventario físico de bienes muebles, el cual debía estar clasificado por cuenta de Activo Fijo y subclasificado por año de adquisición con las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio completo: calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Además, las cifras que reportara debían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no se presentar el inventario físico de bienes muebles, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento de la materia.

Conclusión 10

Se advierte del contenido de la conclusión 10, del dictamen consolidado que al verificar la cuenta "Financiamiento Público", se observó un registro contable del cual no se localizó la póliza correspondiente. A continuación se detalla el caso en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO SEGÚN AUXILIAR CONTABLE	IMPORTE
PI-10/10-07	Complemento Financia	\$5,087.36

Adicionalmente, al verificar los estados de cuenta bancarios presentados por la Agrupación, no se localizó el depósito de la ministración señalada en el cuadro anterior; convino señalar que la norma es clara al establecer que todos los ingresos en efectivo que reciban las Agrupaciones debieron depositarse en cuentas bancarias a nombre de la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza citada en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental.
- El estado de cuenta bancario en donde la Agrupación depositó la ministración.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 12.3, incisos a) y b), así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la póliza con la cual registró la ministración por \$5,087.36, así como el estado de cuenta en donde se pudiera verificar el depósito, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 12.3, incisos a) y b), así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 12

Se advierte del contenido de la conclusión 12, del dictamen consolidado que al de la revisión a la cuenta "Servicios Personales", subcuenta "Honorarios", se observó el registro de pólizas que tenían como soporte documental recibos de honorarios profesionales por concepto de la elaboración de un proyecto de investigación, a continuación se detallan los recibos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS PROFESIONALES				
	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
PE-11/05-07	208	24-05-07	Escobar Villanueva Salvador Ignacio	Anticipo elaboración de proyecto de investigación	\$23,000.00
PE-8/11-07	209	09-11-07		Prestación de servicios profesionales	24,210.53
TOTAL					\$47,210.53

Con objeto de conocer con exactitud las tareas desempeñadas por el prestador de servicios, así como los montos y/o condiciones de pago, se requirió conocer el contrato de prestación de servicios celebrado con el C. Salvador Ignacio Escobar Villanueva.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato de prestación de servicios debidamente firmado, en el cual constara la descripción del servicio prestado, el periodo, las condiciones y términos pactados, así como el monto total del servicio.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no se presentar el contrato de prestación de servicios por \$47,210.53, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 13

Se advierte del contenido de la conclusión 13, del dictamen consolidado que al de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, se observó el registro de una póliza en la cual el importe registrado no coincidía con el total del soporte documental presentado. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA	RECIBO “REPAP- APN”	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
				RECIBO	REGISTRO CONTABLE	
PE- 9/11-07	0143	20-11- 07	Noé Gabriel Gómez Cabrera	\$2,500.00	\$1,950.00	\$550.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a su contabilidad, de tal forma que el registro contable coincidiera con el soporte documental presentado.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran las correcciones realizadas.
- El formato “IA-APN” Informe Anual con las correcciones correspondientes, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar una póliza en la cual el importe registrado no coincidía con el total del soporte documental por \$550.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Control de Folios

Conclusión 15 y 20

Conclusión 15

Se advierte del contenido de la conclusión 15, del dictamen consolidado que al de la verificación al control de folios “CF-REPAP-APN”, se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia, toda vez que no indica lo siguiente:

DATO FALTANTE	CLAVE EN FORMATO
Importe Total	
Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores	(9)
Total de recibos cancelados en ejercicios anteriores	(10)

Cabe señalar que el “Importe Total” que correspondía a la suma de los importes de recibos “REPAP-APN” debía coincidir con los registros contables de la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato “CF-REPAP-APN” impreso y en medio magnético, firmado por la persona autorizada y con la totalidad de los datos señalados en el formato anexo al Reglamento de la materia.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar el control de folios “CF-REPAP-APN” el cual no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 20

Se advierte del contenido de la conclusión 20, del dictamen consolidado que al comparar las cifras reportadas en su relación anual personalizada contra el Control de Folios “CF-REPAP-APN”, se observó que en algunos casos no coincidían. A continuación se detallan los casos en comento:

NOMBRE DE LA PERSONA BENEFICIADA CON EL RECONOCIMIENTO	IMPORTE SEGÚN RELACIÓN PERSONALIZADA	IMPORTE SEGÚN CF-REPAP-APN	DIFERENCIA
Cerón Gutiérrez Juana María	\$19,800.00	\$19,500.00	\$300.00
Gómez Cabrera Noe Gabriel	6,420.00	6,970.00	-550.00
Ojeda Parada Raúl	27,954.87	27,154.87	800.00
Portocarrero Carmona Ma. de los Ángeles	16,966.39	17,966.39	-1,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a sus formatos.

- La relación anual personalizada, impresa y en medio magnético, misma que debía coincidir contra lo reportado en el formato “CF-REPAP-APN” y lo registrado en la contabilidad de la Agrupación.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 10.7, 10.9 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar diferencias en montos entre la relación anual personalizada de REPAP y el control de folios “CF-REPAP-APN”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 10.7, 10.9 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Recibos

Conclusiones 16, 17, 18 y 19

Conclusión 16

Se advierte del contenido de la conclusión 16, del dictamen consolidado que al Se observaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, los cuales al comparar los importes reportados en los mismos contra las cifras indicadas en el Control de Folios “CF-REPAP-APN”, se observó que no coincidían; los casos en comento se señalan a continuación:

NOMBRE DE QUIEN RECIBIÓ EL RECONOCIMIENTO	FOLIO "REPAP-APN"	FECHA	IMPORTE		DIFERENCIA
			SEGÚN RECIBO	SEGÚN CONTROL DE FOLIOS	
Juana Maria Cerón Gutiérrez	0001	11-04-07	\$4,800.00	\$4,500.00	\$300.00
Raúl Ojeda Parada	0005	12-04-07	4,800.00	4,000.00	800.00
TOTAL					\$1,100.00

Convino señalar que los nombres y las cifras reportadas en el formato "CF-REPAP-APN" debían coincidir con los de los recibos, toda vez que se derivan de éstos.

En consecuencia, se le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El formato "CF-REPAP-APN" impreso y en medio magnético, firmado por la persona autorizada y con las correcciones señaladas en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, los cuales no coincidían con lo reportado en el Control de Folios "CF-REPAP-APN" por \$1,100.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 17

Se advierte del contenido de la conclusión 17, del dictamen consolidado que al Adicionalmente, se observó que en dos casos no coincidía el nombre de la persona que recibió el reconocimiento, como a continuación se detalla:

FOLIO	FECHA	BENEFICIARIO	
		SEGÚN "CF-REPAP-APN"	SEGÚN RECIBO
0078	25-07-07	Portocarrero Carmona Martha	Portocarrero Mercado Martha
0151	26-12-07	Mercado Portocarrero Martha	Mercado Portocarrero Martha (*)

Nota: (*). Nombre de acuerdo a la copia de la credencial de elector: Portocarrero Mercado Martha.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El formato "CF-REPAP-APN" impreso y en medio magnético, firmado por la persona autorizada y con las correcciones señaladas en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.6, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, los cuales no coinciden con los nombres reportados en el Control de Folios "CF-REPAP-APN" o con la credencial de elector presentada, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con

el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia

Conclusión 18

Por otra parte, al verificar el formato “CF-REPAP-APN”, se observó que la Agrupación relacionó dos recibos que correspondían al ejercicio de 2008; sin embargo, convino aclarar que en dicho formato únicamente debía relacionar los recibos expedidos, cancelados y/o pendientes de utilizar con fecha de corte al 31 de diciembre de 2007. A continuación se detallan los recibos en comento:

FOLIO	FECHA	RECIBO		
		BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE
0154	09-04-08	Juana María Cerón Gutiérrez	Servicios de contabilidad del mes de enero de 2008	\$1,500.00
0155	12-05-08		Elaboración del informe anual 2007	1,500.00
TOTAL				\$3,000.00

Adicionalmente, convino señalar que dichos gastos debió pagarlos con recibos de honorarios asimilados o, en su caso, con honorarios profesionales y no con recibos de reconocimientos por actividades políticas.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato “CF-REPAP-APN” impreso y en medio magnético, firmado por la persona autorizada, mismo que sólo debía incluir la información relativa al ejercicio objeto de revisión.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas correspondientes al ejercicio de 2008, relacionados en el control de folios de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 19

De la verificación a la relación anual personalizada presentada, se observó que la Agrupación no se apegó a lo señalado en el artículo 10.9 del Reglamento de la materia, toda vez que carecía de los siguientes datos: los nombres de las personas debían aparecer en el siguiente orden: apellido paterno, apellido materno y nombre(s). Dicha relación debía presentarse totalizada por persona, incluyendo un desglose de cada reconocimiento recibido por cada una de ellas y debía remitirse en medios impresos y magnéticos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La relación Anual Personalizada, impresa y en medio magnético, misma que debía contener todos los requisitos señalados en el artículo 10.9 del Reglamento de mérito.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.9 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar la relación anual personalizada de REPAP sin la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.9 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Órganos directivos

Conclusiones 21 y 22

Conclusión 21

De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, se localizaron pagos a cinco de los dirigentes que integraron los órganos directivos a nivel nacional de la Agrupación, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; sin embargo, en algunos meses no se localizaron pagos. Los casos en comento se detallan a continuación:

NOMBRE	COMITÉ	CARGO	TOTAL DE PERCEPCIONES	MESES EN LOS QUE SE LOCALIZARON PAGOS	MESES EN LOS QUE NO SE LOCALIZARON PAGOS
María de Los Ángeles Portocarrero Carmona	Comité Directivo Estatal	Distrito Federal	\$16,966.39	Abril, mayo, junio, julio, septiembre, octubre, noviembre y diciembre	Enero, febrero, marzo y agosto
Noé Gabriel Gómez Cabrera	Comité Directivo Estatal	México	6,420.00	agosto, octubre y noviembre	Enero, febrero, marzo, Abril, mayo, junio, julio, septiembre y diciembre

NOMBRE	COMITÉ	CARGO	TOTAL DE PERCEPCIONES	MESES EN LOS QUE SE LOCALIZARON PAGOS	MESES EN LOS QUE NO SE LOCALIZARON PAGOS
Raúl Ojeda Parada	Comité Directivo Nacional	Presidente	27,954.87	Abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre.	Enero, febrero y marzo
Juana María Cerón Gutiérrez	Comité Directivo Nacional	Directora de Administración y Finanzas	19,800.00	Abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre	Enero, febrero y marzo
Evangelina Estela Parada Couturier	Comité Directivo Estatal	Veracruz	2,000.00	Diciembre	Enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre
TOTAL			\$73,141.26		

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas en comento durante los meses señalados en la columna “Meses en los que no se localizaron Pagos”.
- Proporcionara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables.
- Presentara los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 14.2 y 23.3, incisos

a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar aclaración respecto de la forma en que se remuneró en algunos meses a 5 de sus dirigentes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 22

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en el rubro de Egresos, no se localizó remuneración alguna en la contabilidad de la Agrupación de algunas personas que integraban sus órganos directivos a nivel nacional reportados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas no localizadas:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
	Comité Directivo Nacional	
Nacional	C. María Luisa Martínez Delgado	Encargada del Centro de Educación Cívica y Capacitación Política
Nacional	C. Rosalba Ruiz Leal	Encargada del Centro de Edición e Imagen
Nacional	Lic. Francisco Raúl Portocarrero Carmona	Encargado del Centro de Atención a Estados y Municipios
Nacional	C. Josefina Quintana Martínez	Encargada del Centro de Fomento al desarrollo de las colectividades locales
Nacional	Mtro. Salvador Escobar Villanueva	Encargado del Centro de Estudios e Investigación
	Delegaciones Estatales	
Estatal	C. Facundo Tepequillo Godinillo	Guerrero

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
Estatal	C. Reyes Villalva Almazán	Morelos
Estatal	Profr. Roberto Ovando García	Puebla
Estatal	C. Sotero Reyes Paz	Querétaro

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede en el periodo de enero a diciembre de 2007.
- En caso de que existieran pagos, debía aperturar la cuenta de “Servicios Personales”, subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, en la cual se registrara la totalidad de las remuneraciones otorgadas a los órganos directivos a nivel nacional registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
- Presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- En su caso, los contratos de prestación de servicios debidamente firmados, celebrados con el personal en comento, en los cuales se establecieran los servicios proporcionados, las condiciones, vigencia, términos y precios pactados.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.6, 10.1, 10.7, 10.9, 10.10, 10.11, 10.12, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo 1 de la Ley

del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Mediante oficio UF/2278/2008 (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (**Anexo 4 del consolidado**) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar aclaración respecto de la forma en que se remuneró al resto del personal que integró sus órganos directivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado

en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en las

conclusiones **5, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22**; lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su

órgano especializado y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado en las conclusión **10**, se señala la violación al artículo 1.3 del Reglamento de la materia, el cuál dispone a la letra:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la

documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

En cuanto a las conclusiones 7 y 10, también se señala que se vulneran los artículos 1.4 del reglamento, los cuales a la letra señalan:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los

recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se

pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Por lo que se refiere a las conclusiones 13, 21 y 22, también se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 7.1 del reglamento de la materia, que dispone lo siguiente:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En las conclusiones 21 y 22 se señala que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de mérito, que establece:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que se refiere a las conclusiones 21 y 22, también se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 10.1 del reglamento de la materia, que dispone lo siguiente:

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte este autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

Por cuanto hace a las conclusiones 15, 16, 17, 18 y 20, también se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 10.7 del reglamento de la materia, que dispone lo siguiente:

“10.7 La agrupación deberá llevar controles de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

El precepto antes citado, obliga a la agrupación a llevar un orden en su contabilidad y control de folios de los recibos que impriman y expidan, con el cual se acrediten los reconocimientos otorgados; la finalidad radica en que se le permita verificar a la autoridad fiscalizadora el número de recibos cancelados, el número de recibos impresos, los utilizados con su importe y los pendientes de utilizar, y que permita verificar las erogaciones realizadas, dicha documentación deberán remitirse a la autoridad fiscalizadora en medios impresos y magnéticos cuando lo solicite.

En relación a las conclusiones 19 y 20 se vulneró el artículo 10.9 del reglamento de la materia que señala que:

“10.9 La agrupación deberá elaborar una relación anual de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, en las que se especifique el monto total que percibió cada una de ellas y el total durante el ejercicio correspondiente. Los nombres de las personas deberán aparecer en el siguiente orden: apellido paterno, apellido materno y nombre(s). Dicha relación deberá presentarse totalizada por persona, incluyendo un desglose de cada reconocimiento recibido por cada una de ellas, y deberá remitirse en medios impresos y magnéticos a la Secretaría Técnica de la Comisión junto con el informe anual”.

El precepto legal en comento, obliga a la agrupación a tener un control anual nacional respecto de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, debiendo elaborar una relación que contenga el nombre de las personas que recibieron dicho beneficio, iniciando con los apellidos paterno, materno y nombre, el desglose de cada reconocimiento recibido, el monto recibido, información que deberá remitirse en medios impresos y magnéticos a la autoridad fiscalizadora junto con el informe anual.

La finalidad de este artículo consiste en que la agrupación lleve un control por año de los gastos efectuados por reconocimientos otorgados, especificando el nombre de las personas que los recibieron y sus montos, para que la autoridad fiscalizadora cuente con la información necesaria y verifique la documentación relacionada con dichos egresos.

Por lo que se refiere a la conclusión **12, 21 y 22**, también se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por los artículos 10.10 del reglamento de la materia, que dispone lo siguiente:

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

En relación a las conclusiones 21 y 22 se vulneró el artículo 10.11 del reglamento de la materia que señala que:

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el

periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Respecto a las conclusiones 5 y 6 se señala que se viola lo dispuesto en el artículo 11.3 del reglamento que señala que:

“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento”.

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Por cuanto hace a la conclusión 13 se viola lo dispuesto en el artículo 12.1, del Reglamento de la materia, que señala:

“12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”

El artículo 12.1 establece que en los informes anuales serán reportados los ingresos y egresos totales que la agrupación política haya recibido en el ejercicio objeto de la revisión, precisando que los registros contables correspondientes

deberán realizarse conforme al catálogo de cuentas incluido en el reglamento de la materia.

Lo anterior con la finalidad de que la autoridad cuente con todos los datos necesarios para la debida comprobación de lo reportado por las agrupaciones políticas, de tal suerte que al momento de cotejar con la documentación soporte los registros contables sean coincidentes y reflejen invariablemente la situación financiera de la agrupación, tutelando los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo que si dicho precepto es transgredido pone en riesgo los valores descritos.

En la conclusiones 7, 8 y 10 también se observa que la agrupación vulneró el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, mismo que dispone que:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

c) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.7 y la relación a que hace referencia el artículo 10.9;

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20.

g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas;

h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión;

i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9”.

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales,

con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto al inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

En el inciso c), se establece la obligación de entregar las balanzas de comprobación mensuales a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes, igualmente, a último nivel.

El inciso h) señala que en su caso, se debe presentar evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión, esto es, la agrupación tiene la obligación de demostrar documentalmente la cancelación de cuentas bancarias sujetas a revisión; el cumplimiento de esta obligación permite a la autoridad fiscalizadora tener certeza de las cuentas a través de las cuales el agrupación maneja los recursos que recibe, o en su caso, no se entregan los estados de cuenta correspondientes, es posible tener certeza respecto a que la cancelación efectivamente haya sido realizada.

En la conclusión 8, también se observa que la agrupación vulneró el artículo 20.1 y 20.3 del Reglamento de la materia, mismos que disponen que

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles,

complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

“20.3 El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados y separado por año de adquisición para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de las cuentas de activo fijo. Las cifras reportadas en los listados deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo”.

El artículo en comento, tiene como finalidad indicar a las Agrupaciones la forma de llevar el control de sus activos fijos, mediante un sistema de asignación de números de inventario, para facilitar su localización, de acuerdo con el origen de los recursos para la adquisición de los mismos. Además, dispone que las cifras

reportadas en los listados en los que se registran altas y bajas, necesariamente debe coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo, a efecto de que la autoridad pueda verificar la existencia de tales activos en los registros contables.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de las conductas en lo particular.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Requerimiento de la autoridad

Conclusiones 5, y 6

Conclusión 5

Al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro III. Resumen, renglón Saldo, se observó que la Agrupación reportó como saldo final un monto de \$6,144.85; sin embargo, omitió presentar el detalle del mismo.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados.

Solicitando a la Agrupación lo siguiente: Proporcionara el detalle de la integración del saldo final y, en caso de los Pasivos correspondientes, debía señalar nombre, concepto, fechas y montos y presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Es el caso, que a la fecha de elaboración del la presente resolución la agrupación política no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 6

Adicionalmente, se observó que los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3 APN", no se ajustaban a los anexos al Reglamento de la materia.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: Los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3-APN" debidamente elaborados y firmados, en forma impresa, así como en medio magnético, y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En cuanto a las irregularidades observadas en las conclusiones **5 y 6**, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en una actitud omisa, en virtud de que no contestó los oficios de requerimiento, denota una actitud descuidada por parte de la agrupación, que tuvo como efecto obstaculizar las labores de vigilancia de la autoridad fiscalizadora, así como también entorpeció la tarea de verificación que tiene encomendada dicha autoridad, para efectos de corroborar o sancionar en su caso, lo reportado en el Informe anual presentado por la agrupación política nacional

Pese a lo anterior, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad el

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación, provocó efectos perniciosos al poner en riesgo los valores de certeza y transparencia al no aportar la documentación requerida, indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus actividades ordinarias.

Estados de cuenta

Conclusión 7

Al verificar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias presentados a la autoridad electoral, se observó que no presentó la totalidad de los mismos.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: Los estados de cuenta y conciliaciones bancarias faltantes mencionadas en el cuadro que antecede, respecto a la cuenta señalada con (2), la carta de cancelación con sello de acuse de recibo de la institución bancaria correspondiente.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, incisos b) y h), así como 14.2 del Reglamento de mérito.

En cuanto a la irregularidad observada en la **conclusión 7**, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en una actitud omisa, en virtud de que no contestó los oficios de requerimiento, denota una actitud descuidada por parte de la agrupación, que tuvo como efecto obstaculizar las labores de vigilancia de la autoridad fiscalizadora, sin embargo, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización.

Documentación soporte

Conclusiones 8, 10, 12 y 13

Conclusión 8

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en el rubro de “Activo Fijo”, se observó que reportó un saldo de \$24,506.20; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó el Inventario de Activo Fijo.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: El inventario físico de bienes muebles, el cual debía estar clasificado por cuenta de Activo Fijo y subclasificado por año de adquisición con las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio completo: calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Además, las cifras que reportara debían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no se presentar el inventario físico de bienes muebles, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento de la materia.

Conclusión 10

Al verificar la cuenta “Financiamiento Público”, se observó un registro contable del cual no se localizó la póliza correspondiente.

Adicionalmente, al verificar los estados de cuenta bancarios presentados por la Agrupación, no se localizó el depósito de la ministración señalada en el cuadro anterior; convino señalar que la norma es clara al establecer que todos los ingresos en efectivo que reciban las Agrupaciones debieron depositarse en cuentas bancarias a nombre de la Agrupación.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: la póliza citada en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental, el estado de cuenta bancario en donde la Agrupación depositó la ministración y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la póliza con la cual registró la ministración por \$5,087.36, así como el estado de cuenta en donde se pudiera verificar el depósito, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 12.3, incisos a) y b), así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 12

De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de pólizas que tenían como soporte documental recibos de honorarios profesionales por concepto de la elaboración de un proyecto de investigación.

Con objeto de conocer con exactitud las tareas desempeñadas por el prestador de servicios, así como los montos y/o condiciones de pago, se requirió conocer el contrato de prestación de servicios celebrado con el C. Salvador Ignacio Escobar Villanueva.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo

4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: El contrato de prestación de servicios debidamente firmado, en el cual constara la descripción del servicio prestado, el periodo, las condiciones y términos pactados, así como el monto total del servicio, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 13

De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, se observó el registro de una póliza en la cual el importe registrado no coincidía con el total del soporte documental presentado. A continuación se detalla el caso en comento:

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: Las correcciones que procedieran a su contabilidad, de tal forma que el registro contable coincidiera con el soporte documental presentado, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran las correcciones realizadas, el formato “IA-APN” Informe Anual con las correcciones correspondientes, en forma impresa y en medio magnético.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En cuanto a las irregularidades observadas en las conclusiones **8,10, 12 y 13**, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en una actitud omisa, en virtud de que no contestó los oficios de requerimiento, denota una actitud descuidada por parte de la agrupación, que tuvo como efecto obstaculizar las labores de vigilancia de la autoridad fiscalizadora, así como también entorpeció la tarea de verificación que tiene encomendada dicha autoridad, para efectos de corroborar o sancionar en su caso, lo reportado en el Informe anual presentado por la agrupación política nacional.

Pese a lo anterior, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad el

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación, provocó efectos perniciosos al poner en riesgo los valores de certeza y transparencia al no aportar la documentación requerida, indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus actividades ordinarias.

Control de Folios

Conclusión 15 y 20

Conclusión 15

De la verificación al control de folios “CF-REPAP-APN”, se observó que la Agrupación no se apego al formato anexo al Reglamento de la materia.

Cabe señalar que el “Importe Total” que correspondía a la suma de los importes de recibos “REPAP-APN” debía coincidir con los registros contables de la Agrupación.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma

personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: El formato “CF-REPAP-APN” impreso y en medio magnético, firmado por la persona autorizada y con la totalidad de los datos señalados en el formato anexo al Reglamento de la materia y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 20

Al comparar las cifras reportadas en su relación anual personalizada contra el Control de Folios “CF-REPAP-APN”, se observó que en algunos casos no coincidían.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: Las correcciones que procedieran a sus formatos, la relación anual personalizada, impresa y en medio magnético, misma que debía coincidir contra lo reportado en el formato “CF-REPAP-APN” y lo registrado en la contabilidad de la Agrupación.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 10.7, 10.9 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En cuanto a las irregularidades observadas en las conclusiones **15 y 20**, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en una actitud omisa, en virtud de que no contestó los oficios de requerimiento, denota una actitud descuidada por parte de la agrupación, que tuvo como efecto obstaculizar las labores de vigilancia de la

autoridad fiscalizadora, así como también entorpeció la tarea de verificación que tiene encomendada dicha autoridad, para efectos de corroborar o sancionar en su caso, lo reportado en el Informe anual presentado por la agrupación política nacional

Pesé a lo anterior, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad el

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación, provocó efectos perniciosos al poner en riesgo los valores de certeza y transparencia al no aportar la documentación requerida, indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus actividades ordinarias.

Recibos

Conclusiones 16, 17, 18 y 19

Conclusión 16

Se observaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, los cuales al comparar los importes reportados en los mismos contra las cifras indicadas en el Control de Folios "CF-REPAP-APN". Convino señalar que los nombres y las cifras reportadas en el formato "CF-REPAP-APN" debían coincidir con los de los recibos, toda vez que se derivan de éstos.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: El formato "CF-REPAP-APN" impreso y en medio magnético, firmado por la persona autorizada y con las correcciones señaladas en el cuadro que antecede.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, por consecuencia se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 17

Adicionalmente, se observó que en dos casos no coincidía el nombre de la persona que recibió el reconocimiento.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: El formato "CF-REPAP-APN" impreso y en medio magnético, firmado por la persona autorizada y con las correcciones señaladas en el cuadro que antecede.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, en consecuencia se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia

Conclusión 18

Por otra parte, al verificar el formato "CF-REPAP-APN", se observó que la Agrupación relacionó dos recibos que correspondían al ejercicio de 2008; sin embargo, convino aclarar que en dicho formato únicamente debía relacionar los recibos expedidos, cancelados y/o pendientes de utilizar con fecha de corte al 31 de diciembre de 2007. Adicionalmente, convino señalar que dichos gastos debió pagarlos con recibos de honorarios asimilados o, en su caso, con honorarios profesionales y no con recibos de reconocimientos por actividades políticas.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo

4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: El formato "CF-REPAP-APN" impreso y en medio magnético, firmado por la persona autorizada, mismo que sólo debía incluir la información relativa al ejercicio objeto de revisión.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, consecuentemente se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 19

De la verificación a la relación anual personalizada presentada, se observó que la Agrupación no se apegó a lo señalado en el artículo 10.9 del Reglamento de la materia, toda vez que carecía de los siguientes datos: los nombres de las personas debían aparecer en el siguiente orden: apellido paterno, apellido materno y nombre(s). Dicha relación debía presentarse totalizada por persona, incluyendo un desglose de cada reconocimiento recibido por cada una de ellas y debía remitirse en medios impresos y magnéticos.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: La relación Anual Personalizada, impresa y en medio magnético, misma que debía contener todos los requisitos señalados en el artículo 10.9 del Reglamento de mérito.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar la relación anual personalizada de REPAP sin la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34,

párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.9 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En cuanto a las irregularidades observadas en **la conclusiones 16,17,18 y 19**, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en una actitud omisa, en virtud de que no contestó los oficios de requerimiento, denota una actitud descuidada por parte de la agrupación, que tuvo como efecto obstaculizar las labores de vigilancia de la autoridad fiscalizadora, así como también entorpeció la tarea de verificación que tiene encomendada dicha autoridad, para efectos de corroborar o sancionar en su caso, lo reportado en el Informe anual presentado por la agrupación política nacional

Pesé a lo anterior, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad el

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación, provocó efectos perniciosos al poner en riesgo los valores de certeza y transparencia al no aportar la documentación requerida, indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus actividades ordinarias.

Órganos directivos

Conclusiones 21 y 22

Conclusión 21

De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, se localizaron pagos a cinco de los dirigentes que integraron los órganos directivos a nivel nacional de la Agrupación, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; sin embargo, en algunos meses no se localizaron pagos.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo

4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Indicara la forma en que se remuneró a las personas en comento durante los meses señalados en la columna “Meses en los que no se localizaron Pagos”, proporcionara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables, Presentara los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 22

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en el rubro de Egresos, no se localizó remuneración alguna en la contabilidad de la Agrupación de algunas personas que integraban sus órganos directivos a nivel nacional reportados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, mediante oficios UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) de fechas 26 de agosto de 2008 solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados. Mediante el cual se le solicitó a la agrupación lo siguiente: Indicara la forma en que se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede en el periodo de enero a diciembre de 2007, en caso de que existieran pagos, debía aperturar la cuenta de “Servicios Personales”, subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, en la cual se registrara la totalidad de las remuneraciones otorgadas a los órganos directivos a nivel nacional registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes, proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados

los mismos, en su caso, los contratos de prestación de servicios debidamente firmados, celebrados con el personal en comento, en los cuales se establecieran los servicios proporcionados, las condiciones, vigencia, términos y precios pactados.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar aclaración respecto de la forma en que se remuneró al resto del personal que integró sus órganos directivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En cuanto a las irregularidades observadas en las conclusiones **21 y 22**, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en una actitud omisa, en virtud de que no contestó los oficios de requerimiento, denota una actitud descuidada por parte de la agrupación, que tuvo como efecto obstaculizar las labores de vigilancia de la autoridad fiscalizadora, así como también entorpeció la tarea de verificación que tiene encomendada dicha autoridad, para efectos de corroborar o sancionar en su caso, lo reportado en el Informe anual presentado por la agrupación política nacional

Pese a lo anterior, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad el

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la agrupación, provocó efectos perniciosos al poner en riesgo los valores de certeza y transparencia al no aportar la documentación requerida, indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus actividades ordinarias.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a

imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas realizadas por la agrupación política nacional consisten en las siguientes irregularidades:

- La Agrupación no presentó el detalle de la integración del saldo final por \$6,144.85, que señala el formato “IA-APN”.
- Al verificar los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3 APN”, se observó que no se apegaron a los anexos al Reglamento de la materia.
- La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta y 4 conciliaciones bancarias.
- La Agrupación no presentó el inventario físico de bienes muebles correspondiente al ejercicio 2007.
- La Agrupación no presentó la póliza en la que registró la ministración por \$5,087.36, así como el estado de cuenta donde se apreciara el depósito respectivo.
- La Agrupación no presentó un contrato de prestación de servicios, por la elaboración del proyecto de investigación por \$47,210.53.
- La Agrupación presentó una póliza en la cual el importe registrado contablemente no coincide con el total del soporte documental por \$550.00.
- Al verificar el control de folios “CF-REPAP-APN”, se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia.
- Al comparar las cifras reportadas en la relación anual personalizada de REPAP, contra las reportadas en el control de folios “CF-REPAP-APN”, se observó que no coinciden.
- Se localizaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, los cuales no coincidían con lo reportado en el Control de Folios “CF-REPAP-APN” por un importe de \$1,100.00.
- La Agrupación presentó 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, de los cuales los nombres no coincidían con los reportados

en el Control de Folios “CF-REPAP-APN” o con la credencial de elector.

- Se localizaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas expedidos con fecha del 2008, relacionados en el control de folios de 2007
- La Agrupación presentó la relación anual personalizada de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP” sin la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad.
- La Agrupación, no presentó aclaración alguna respecto a la forma en que se remuneró en algunos meses a 5 de sus dirigentes.
- La Agrupación no presentó aclaración respecto a la forma en que se remuneró al resto del personal que integró sus órganos directivos

Por lo anterior, las conductas descritas, implican una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues, lo cierto es que al omitir dar contestación al requerimiento de la autoridad, omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en los casos de las conclusiones 5, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 20, 16, 17, 18, 19, 21 y 22, la agrupación política no contestó los requerimientos realizados por la autoridad fiscalizadora, sin embargo no se presume la existencia de dolo, en virtud de que denota descuido en su organización y falta de cuidado, por lo que subsistieron las irregularidades observadas.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, no obstante no ofreció respuesta a las solicitudes de información y documentación, hechas por la autoridad, no puede concluirse que exista una conducta deliberada por parte de la agrupación, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en dar contestación y por consecuencia, cumpliera con tales requisitos.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron ** irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que sí hubo reiteración de las diversas infracciones, a saber, en las conclusiones, **21 y 22** en las que no presentó aclaración alguna respecto a la forma en que se renumeró a sus dirigentes

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en

análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la **Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal**, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la **Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal** tampoco justificó las

razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que

las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón ingresos y egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó e ingreso diversos recursos destinados a tal fin.

Toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

- 4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.**

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, **por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, **sino que es común en otras ramas**

del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la

gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VII. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.

- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- La Agrupación no presentó el detalle de la integración del saldo final por \$6,144.85, que señala el formato "IA-APN".
- Al verificar los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3 APN", se observó que no se apegaron a los anexos al Reglamento de la materia.
- La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta y 4 conciliaciones bancarias.
- La Agrupación no presentó el inventario físico de bienes muebles correspondiente al ejercicio 2007.
- La Agrupación no presentó la póliza en la que registró la ministración por \$5,087.36, así como el estado de cuenta donde se apreciara el depósito respectivo.
- La Agrupación no presentó un contrato de prestación de servicios, por la elaboración del proyecto de investigación por \$47,210.53.
- La Agrupación presentó una póliza en la cual el importe registrado contablemente no coincide con el total del soporte documental por \$550.00
- Al verificar el control de folios "CF-REPAP-APN", se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia.
- Al comparar las cifras reportadas en la relación anual personalizada de REPAP, contra las reportadas en el control de folios "CF-REPAP-APN", se observó que no coinciden.
- Se localizaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, los cuales no coincidían con lo reportado en el Control de Folios "CF-REPAP-APN" por un importe de \$1,100.00.

- La Agrupación presentó 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, de los cuales los nombres no coincidían con los reportados en el Control de Folios “CF-REPAP-APN” o con la credencial de elector.
- Se localizaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas expedidos con fecha del 2008, relacionados en el control de folios de 2007
- La Agrupación presentó la relación anual personalizada de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas “REPAP” sin la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad.
- La Agrupación, no presentó aclaración alguna respecto a la forma en que se remuneró en algunos meses a 5 de sus dirigentes.
- La Agrupación no presentó aclaración respecto a la forma en que se remuneró al resto del personal que integró sus órganos directivos.
- Así también se considera, que de la revisión de las resoluciones este Consejo General, no se advierte que la que la agrupación haya cometido conductas similares a las que ahora se acreditan y por consecuencia no es reincidente.

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
1	5	La Agrupación no presentó el detalle de la integración del saldo final por \$6,144.85, que señala el formato “IA-APN”.	\$6,144.85
2	6	Al verificar los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3 APN”, se observó que no se apegaron a los anexos al Reglamento de la materia.	No cuantificable

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
3	7	La Agrupación no presentó 6 estados de cuenta y 4 conciliaciones bancarias.	No cuantificable
4	8	La Agrupación no presentó el inventario físico de bienes muebles correspondiente al ejercicio 2007.	No cuantificable
5	10	La Agrupación no presentó la póliza en la que registró la ministración por \$5,087.36, así como el estado de cuenta donde se apreciara el depósito respectivo.	\$5,087.36
6	12	La Agrupación no presentó un contrato de prestación de servicios, por la elaboración del proyecto de investigación por \$47,210.53.	\$47,210.53.

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
7	13	La Agrupación presentó una póliza en la cual el importe registrado contablemente no coincide con el total del soporte documental por \$550.00.	\$550.00.
8	15	Al verificar el control de folios "CF-REPAP-APN", se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia.	No cuantificable
9	16	Se localizaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, los cuales no coincidían con lo reportado en el Control de Folios "CF-REPAP-APN" por un importe de \$1,100.00.	\$1,100.00

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
10	17	La Agrupación presentó 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas, de los cuales los nombres no coincidían con los reportados en el Control de Folios "CF-REPAP-APN" o con la credencial de elector.	No cuantificable
11	18	Se localizaron 2 recibos de reconocimientos por actividades políticas expedidos con fecha del 2008, relacionados en el control de folios de 2007.	No cuantificable
12	19	La Agrupación presentó la relación anual personalizada de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas "REPAP" sin la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad.	No cuantificable

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
13	20	Al comparar las cifras reportadas en la relación anual personalizada de REPAP, contra las reportadas en el control de folios "CF-REPAP-APN", se observó que no coinciden.	No cuantificable
14	21	La Agrupación, no presentó aclaración alguna respecto a la forma en que se remuneró en algunos meses a 5 de sus dirigentes.	No cuantificable
15	22	La Agrupación no presentó aclaración respecto a la forma en que se remuneró al resto del personal que integró sus órganos directivos.	No cuantificable

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$ 58,992.44** (cincuenta y ocho mil novecientos noventa y dos 44/100 m.n)

Lo anterior, es así de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*
(Énfasis añadido)

Así también, por otro lado, este Consejo General se apega a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en lo que concierne también adoptó como criterio, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro de “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” visibles en tomo de Jurisprudencia en paginas 29 y 30.

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, los cuales varían desde los \$550.00 hasta los \$47,210.53. Asimismo, se observa en las conclusiones 6, 7, 8, 15, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que la falta acreditada no tienen un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado **15** conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por las diversas irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a

la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

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

Este Consejo General considera que la sanción máxima a imponer con fundamento en el inciso b) referido, consistente en cinco mil días de salario mínimo, resulta idónea para el caso que nos ocupa, pues atendiendo a las características de las infracciones el monto máximo aplicable en función del inciso b) guardaría relación coherente y proporcional con la falta cometida y por lo tanto se cumpliría la finalidad de disuasión de conductas similares.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegación y Municipal** una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **1637 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$82,783.09 (ochenta y dos mil setecientos ochenta y tres pesos 09/100 M.N.)**.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión 4 misma que tienen relación con el apartado de ingresos y de la cual, se analizará.

4. La Agrupación no registró en su informe anual "IA-APN" las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio de 2007 por \$1,798.21; así mismo reportó depreciaciones por \$6,118.22, las cuales no debió considerar para efectos de la presentación del Informe Anual.

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

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR

Informe Anual

Conclusión 4

Al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, contra los saldos reflejados en el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", se observó que no coincidían como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO EN		DIFERENCIA
	INFORME ANUAL 2007 "IA-APN"	"IA-4-APN" DETALLE DE LOS GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	
II. Egresos			
a) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$238,956.04	\$240,754.23	\$1,798.21

Convino señalar, que la diferencia se debía a que la Agrupación no reportó en el formato "IA-APN" Informe Anual el importe de las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio de 2007.

Adicionalmente, la Agrupación reportó en dichos formatos un importe de \$6,118.22, el cual correspondía a las depreciaciones de Activo Fijo; sin embargo, debido a que las adquisiciones se registran directamente al gasto, en el "IA-APN"

para efectos de la presentación del Informe Anual las depreciaciones no debían considerarse.

En consecuencia, mediante oficio UF/2278/2008 del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 del 26 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Efectuara las correcciones que procedieran a los formatos "IA" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso a) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes e "IA-4-APN".
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar en su Informe Anual "IA-APN" las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio de 2007 por \$1,798.21 y reportar depreciaciones de Activo Fijo por \$6,118.22, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 60.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del

artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas

nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 11.2 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría

que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Aplicable por analogía sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren

soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

En cuanto hace a la vulneración al artículo 12.1, del Reglamento de la Materia se establece que:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos

foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 4, del dictamen consolidado en la cuenta "Informe Anual", se observó que no registro los formatos "IA-APN" en las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio 2007, así mismo cabe señalar que reportó depreciaciones, mismas que no debió considerar para efectos de la presentación de su Informe Anual.

Al respecto de la irregularidad anterior la Unidad de Fiscalización solicito mediante oficio UF/2278/2008 del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 del 26 de agosto de 2008.

A la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, al no registrar en su Informe Anual "IA-APN" las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio de 2007 por \$1,798.21 y reportar depreciaciones de Activo Fijo por \$6,118.22, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación en su contabilidad, concerniente a las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio 2007 y a la situación real que guardan los recursos que integran dichos saldos adeudados al partido.

Por consiguiente, la actitud asumida por la agrupación impide la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, pues esa agrupación no comprobó que las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio 2007, tienen relación con el monto reportado, ya que no proporcionó los elementos necesarios para respaldar la totalidad de esos, situación que no permitió partir de datos certeros o auténticos para practicar la completa verificación del estado que en verdad guardan sus cuentas.

V. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

***“Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral,

fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que omitió registrar en el informe anual “IA-APN” las adquisiciones de Activo Fijo por \$1,798.21 del ejercicio 2007 y reportar depreciaciones que no debió estimar para la presentación de su Informe por \$6,118.22

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en una omisión, pues omitió ofrecer las aclaraciones pertinentes a esta falta, impidiendo así la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

En el caso, la Agrupación no brindó respuesta a las solicitudes emitidas por la Unidad de Fiscalización, motivo por el cual se considera no haber subsanado la irregularidad observada en el oficio, se advirtió que la agrupación no tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al momento de no dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación no proporcionó contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, motivo por el cual no subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la normas transgredidas.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuales eran los lineamientos y formalidades para la presentación de su Informe Anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este, a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de información y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a la información, documentos que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales con la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación, omitió registrar en su informe anual, en el formato "IA-APN", las adquisiciones de Activo Fijo por un monto de \$1,798.21 en el ejercicio 2007, asimismo reportó depreciaciones que no debió estimar en la presentación del Informe Anual por \$6,118.22

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar emitir contestación a lo solicitado por la Unidad de Fiscalización, y también haber cometido el error de reportar depreciaciones no óptimas para el ejercicio 2007.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código

electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no registrar en su Informe Anual "IA-APN" las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio de 2007 por \$1,798.21 y reportar depreciaciones de Activo Fijo por \$6,118.22.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "*Valor o importancia de algo*", mientras que por **lesión** entiende "*daño, perjuicio o detrimento*". Por otro lado, establece que **detrimento** es la "*destrucción leve o parcial de algo*".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la "*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*".

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no haya aportado ninguna contestación a los requerimientos formulados por la Unidad de Fiscalización, y por otro cometió el error de considerar depreciaciones en este ejercicio, incumpliendo a lo que esta obligado legal y reglamentariamente para tal efecto, situación que vulnera el principio de certeza, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones, en torno al destino final de sus recursos.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

La falta de presentación de contestaciones a los requerimientos emitidos por la Unidad de Fiscalización, acerca de la información de sus activos fijos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la información y seguir los lineamientos para el registro de sus activos, para conocer efectivamente lo realizado por la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica

porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea

*contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VIII. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en el caso de falta de contestación de ingresos, pues la falta de presentación de la contestación documentos

obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;

2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de colaboración para atender los requerimientos emitidos por la Unidad de Fiscalización.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta de contestaciones a los oficios remitidos por la Unidad de Fiscalización, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones expedido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de informes anuales.
- El incumplimiento en que incurrió la agrupación consistente en omitir el registro en su informe anual "IA-APN" las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio 2007 por \$1,798.21; así mismo reportó depreciaciones por \$6,118.22 las cuales no debió considerar para efectos de la presentación del Informe Anual.
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación, obstaculizaron las facultades de verificación de la autoridad fiscalizadora.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el gasto de los recursos de la agrupación.

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

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

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la **Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M/N.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **9** misma que tienen relación con el apartado de ingresos y de la cual, se analizará.

9. La Agrupación no registró la multa a la que se hizo acreedora, por \$4,680.00.

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

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR

Financiamiento Público

Conclusión 10

- ◆ Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden, como se detalla a continuación:

MINISTRACIÓN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS				IMPORTE REGISTRADO EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
	FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN	AJUSTE POR REDISTRIBUCIÓN DE FINANCIAMIENTO	TOTAL MINISTRACIONES SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	SANCIÓN NO REGISTRADA	
	ACUERDO CG06/2007 31-01-07	PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LA APN CONFLUENCIA CIUDADANA "CHIMALLI" RESOLUCIÓN CG66/2007 23-03-07		RESOLUCIÓN CG165/2006 20-09-2006	
PRIMERA	\$302,205.69		\$302,205.69	\$4,680.00	\$297,525.69
EXTRAORDINARIO		\$5,087.36	5,087.36		5,087.36
TOTAL	\$302,205.69	\$5,087.36	\$307,293.05	\$4,680.00	\$302,613.05

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006, número CG165/2006. Convino señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración señalada en el cuadro que antecede, debía registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

En consecuencia, oficio UF/2278/2008 del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 del 26 de agosto de 2008, se le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a su contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción señalados.
- Presentara las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de las ministraciones a las que tenía derecho y de la sanción en comento.
- Presentara los formatos "IA-APN" e "IA-4-APN" corregidos, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidieran con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe

contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación

comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 1.3 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

En cuanto hace a la vulneración al artículo 11.1, del Reglamento de la Materia se establece que:

“11.1 Las agrupaciones deberán entregar a la Comisión, a través de su Secretaría Técnica, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación”.

El artículo de referencia está íntimamente relacionado con el precepto 49-A, párrafo 1, inciso a) y 35 párrafo 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, el cual obliga a las agrupaciones a presentar ante la autoridad fiscalizadora los informes del origen y monto de sus ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como acreditar fehacientemente en qué lo aplicaron y gastaron.

Lo anterior, tiene como finalidad, vigilar que los ingresos que reciban las agrupaciones políticas provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral.

Asimismo, se busca vigilar que el destino de los recursos de las agrupaciones sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las agrupaciones de entregar un informe de ingresos y egresos, coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que las agrupaciones están

obligadas a observar en el manejo de sus recursos, permite tener un control sobre las agrupaciones políticas como entidades de interés público.

También se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 11.2, del Reglamento de la materia, que señala:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Aplicable por analogía sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las

correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las

diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Se concluye que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de mérito, que establece:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de

todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Respecto de la conclusión 9, al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coinciden.

Toda vez que la Agrupación, no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006, número CG165/2006. Convino señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración señalada en el cuadro que antecede, debía registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

Mediante oficio UF/2278/2008 del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 del 26 de agosto de 2008, se le solicitó a la Agrupación realizara las correcciones correspondientes a su contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción señalados, presentara las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de las ministraciones a las que tenía derecho y de la sanción en comento y los formatos “IA-APN” e “IA-4-APN” corregidos, de tal forma que los ingresos y egresos

reportados coincidieran con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

Ahora bien, respecto a la irregularidad señalada, la agrupación política no realizó manifestación alguna, así como tampoco entregó documentación alguna, además de hacer patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello.

En atención a lo anterior, existen elementos para presumir que la agrupación señalada actuó en forma deliberada, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir en su informe anual, respaldado por la correspondiente balanza de comprobación y demás documentos contables y comprobatoria de sus ingresos y egresos, tal como lo establecen los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), del código federal electoral y 11.2 del Reglamento, y aún cuando se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones en que había incurrido, a través del mencionado requerimiento, esa persona jurídica se abstuvo de proporcionar dicha documentación de respaldo, lo que conduce a concluir que, a sabiendas de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

De igual forma se vulnera el principio de certeza, el cual brinda seguridad en cuanto a los informes de origen y monto de los ingresos que reciban las agrupaciones, por cualquier modalidad de financiamiento su empleo y aplicación, que lleva a cabo el instituto político, y el trastocarse pone en riesgo el adecuado proceso de revisión y sus resultados.

En ese sentido, el efecto pernicioso de la conducta en estudio, es la puesta en peligro del principio de transparencia. Y la consecuencia material una indebida verificación de las normas 11.1 y 11.2 del Reglamento, toda vez que, el incumplimiento a lo establecido en ella pone en riesgo la certeza de que los recursos fueron destinados a las actividades propias de dicha agrupación.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa los gasto generados; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los respectivos requisitos contables, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de

compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupación rindan cuentas respecto del empleo y aplicación de sus recursos, de suerte que comprueben sus egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

VI. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los*

*recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la

mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en

que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicha agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en omitir registrar la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006, número CG165/2006; aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración, debía registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en una omisión, pues la Agrupación no registró la multa

a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006, número CG165/2006.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

En el caso, dado que la agrupación no hizo aclaración ni entregó documentación alguna, se hace patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la falta y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en la conclusión observada, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar la falta cometida, toda vez que demostró una total falta de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al no dar respuesta a los requerimientos que le fueron expresamente formulados.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma,

consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. pñnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el

acceso a los documentos originales que soporten sus egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los ingresos y egresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación, no registrar la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, la Agrupación incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 11.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar el registro de la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, así como la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, el desglose de ingresos y gastos realizados por la agrupación.

Asimismo, la Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal, tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar realizar las correcciones correspondientes a su contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción señalados; presentar las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de las ministraciones a las que tenía derecho y de la sanción en comento, así como los formatos "IA-APN" e "IA-4-APN" corregidos, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidieran con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, o en su caso, colmar todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, toda vez que la Agrupación omitió registrar la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006, número CG165/2006; aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración, debía registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "*Valor o importancia de algo*", mientras que por

lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no realizó las correcciones correspondientes a su contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción señalados; presentar las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de las ministraciones a las que tenía derecho y de la sanción en comento, así como los formatos “IA-APN” e “IA-4-APN” corregidos, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidieran con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, o en su caso, colmar todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, toda vez que la Agrupación omitió registrar la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006, número CG165/2006; aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración, debía registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto, situación que vulnera el principio de certeza, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones, en torno al destino final de sus recursos.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el los recursos de la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y

en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IX. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en el caso de no registrar en su contabilidad y en el Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción con su documentación soporte, pues la simple falta de dicha información y documentación obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de información y documentos necesaria en el registro de sus ingresos y egresos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de información y documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones expedido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de informes anuales.
- El incumplimiento en que incurrió la autoridad consistente en no registrar la multa a la que se hizo acreedora por \$4,680.00, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006, número CG165/2006; aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración, debía registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación, obstaculizaron las facultades de verificación de la autoridad fiscalizadora.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el ingreso y gasto de los recursos de la agrupación.

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

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

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la Agrupación Política **Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **50 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete **(\$50.57)**, equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M/N.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 23 lo siguiente:

23 La Agrupación no presentó el pago de las retenciones de impuestos por \$8,210.52, correspondientes al ejercicio 2007, los cuales se detallan a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 D=(A+B-C)
I.S.P.T 10% S/Honorarios	\$420.55	\$4,105.26	\$421.00	\$4,104.81
Retención IVA	420.55	4,105.26	421.00	4,104.81
I.M.S.S.	190.00	0.00	0.00	190.00
TOTAL	\$1,031.10	\$8,210.52	\$842.00	\$8,399.62

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", subcuentas "I.S.P.T 10% S/Honorarios", "Retención IVA" e "I.M.S.S", se observó que reflejan un saldo final de \$8,399.62, mismos que corresponden a las retenciones de impuestos por los mismos conceptos y que la Agrupación no enteró en el ejercicio reportado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Instituto Mexicano del Seguro Social. A continuación se detallan las subcuentas en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 D=(A+B-C)
I.S.P.T 10% S/Honorarios	\$420.55	\$4,105.26	\$421.00	\$4,104.81
Retención IVA	420.55	4,105.26	421.00	4,104.81
I.M.S.S.	190.00	0.00	0.00	190.00
TOTAL	\$1,031.10	\$8,210.52	\$842.00	\$8,399.62

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07."
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran, respecto al motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Mediante oficio UF/2278/2008 del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el pago de las retenciones de impuestos por \$8,210.52, correspondientes al ejercicio 2007 la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación al pago de los impuestos correspondientes al ejercicio 2007

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **24**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de

este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$8,210.52, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el

presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 D=(A+B-C)
I.S.P.T 10% S/Honorarios	\$420.55	\$4,105.26	\$421.00	\$4,104.81
Retención IVA	420.55	4,105.26	421.00	4,104.81
I.M.S.S.	190.00	0.00	0.00	190.00
TOTAL	\$1,031.10	\$8,210.52	\$842.00	\$8,399.62

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2278/2008 del 26 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

A la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contestó al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

V. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este

Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de

los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **23**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **23** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad

fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Fundación para Autonomía Delegacional y Municipal**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, la agrupación no contestó el oficio, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del

incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$8,210.52, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal**” no es reincidente en en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de capacidad económica del sujeto infractor

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;

- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$8,210.52

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

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

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **“Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal”** la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer

los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$8,210.52 correspondientes a 2007.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 7** lo siguiente:

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar **Bancos**

Conclusión 7

Se advierte del contenido de la conclusión 7, del dictamen consolidado que al verificar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias presentados a la autoridad electoral, se observó que no presentó la totalidad de los mismos, como a continuación se indica:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	CONCILIACIONES BANCARIAS PRESENTADAS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
IXE Banco, S.A de C.V. (1)	1232010-2	Marzo, abril, julio, agosto, septiembre, noviembre, diciembre	Marzo, abril., julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre	Mayo, junio, octubre	Mayo y junio
Banco Mercantil del Norte, S.A. (2)	0197643981	Enero, febrero, marzo, abril, junio y julio	Enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio	Mayo, agosto y septiembre	Agosto y septiembre

(3) Contrato de apertura de fecha 22 de marzo de 2007.

(4) Presenta comprobante emitido por el banco por baja de tarjetas y cheques de cuenta cancelada de fecha 24 de septiembre de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta y conciliaciones bancarias faltantes mencionadas en el cuadro que antecede.
- Respecto a la cuenta señalada con (2), la carta de cancelación con sello de acuse de recibo de la institución bancaria correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, incisos b) y h), así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Mediante oficio UF/2278/2008 (Anexo 5 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Puebla notificar en forma personal o, en su caso, por estrados, el oficio UF/2239/2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 6 estados de cuenta y 4 conciliaciones bancarias, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, incisos b) y h), así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, toda vez que la Agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que se debe iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el origen y destino de los recursos que la Agrupación manejó en dicha cuenta bancaria.

Respecto a lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estados de cuenta no fueron presentado, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que

manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltantes se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.59. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, GENERACIÓN CIUDADANA, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **4, 8 y 10** lo siguiente:

Autofinanciamiento

4. La Agrupación no presentó la totalidad de las actas de entrega de premio mayor, las actas de concentrado y los documentos en los que consta el finiquito de los permisos de los sorteos “El Botín de la Suerte”, “El Tiempo es Oro” y “La Ola Ganadora”.

Servicios Generales

8. En el rubro de Servicios Generales se localizaron gastos por \$2,536.69 que carecen de sus respectivas facturas en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

Cuentas por cobrar

10. La Agrupación no presentó documentación que acreditara la recuperación o la comprobación del saldo por \$73,692.96 del deudor C. Mario Hernández R., saldo que registró por recuperación de adeudo desde 2006.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

Autofinanciamiento

Conclusión 4

En el ejercicio de 2004 la Agrupación reportó la realización de tres sorteos, los cuales iniciaron en el ejercicio de 2003, mismos que debían ser ingresados a sus

cuentas bancarias, situación señalada en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2004, Tomo “40 Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.”, Apartado “Ingresos”, Capítulo “Autofinanciamiento”; sin embargo, a la fecha de presentación de su Informe Anual del ejercicio 2007 y de la verificación a la documentación presentada, se observó que no reportó ingreso alguno por dichos sorteos.

Sorteo “El Botín de la Suerte”

Entidad donde se efectuó el sorteo:	A nivel Nacional	
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:	S-0159-2003	
Vigencia:	Del 11 de marzo de 2003 al 4 de abril de 2004. Prórroga al 10 de abril de 2005 con oficio UG/211/0387/2004, expedido por la Secretaría de Gobernación.	
Importe de la Fianza:	\$200,000.00	
Administrado por:	Desarrollos Instantáneos, S.A. de C.V.	
Situación Actual	Vencido y no se contaba con el finiquito.	
Características del sorteo según permiso:		
Tipo de Sorteo	Raspadito	
Boletos Emitidos:	4,000,000	
Valor del boleto:	\$3.00	
Premios ofrecidos	El total de premios a otorgar fue por \$6,000,000.00 consistentes en 983,541 boletos sembrados, de acuerdo al Acta de Sembrado de fecha 11 de marzo de 2003.	
Ingresos según Contrato de diseño, elaboración, almacenaje, transportación, distribución, venta y administración del sorteo con Eventos Instantáneos, SA de CV (antes Desarrollos Instantáneos, S.A. de C.V.) signado el día 09-04-03.		
9% bruto designado de la venta de boletos del sorteo objeto del presente contrato, al finiquito del sorteo se haría la conciliación final de acuerdo a la emisión de boletos, de ser vendidos en su totalidad podría ser hasta la cantidad de \$1,080,000.00 (Un millón ochenta mil pesos 00/100M.N.), o el que resultara de dicha conciliación.		
Ingresos determinados según auditoría:		
Total de ingresos a recibir según contrato de comercialización del sorteo 4,000,000 boletos a un costo por boleto de \$ 3.00 por el 9%		\$1,080,000.00
Menos		
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2003		\$102,528.00
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2004		41,474.00
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2005		0.00

Sorteo “El Botín de la Suerte”

Ingresos percibidos según auditoría en este ejercicio 2006	0.00
Total de Ingresos percibidos según auditoría	\$144,002.00
Ingresos Pendientes de cobrar a Eventos Instantáneos, S.A. de C.V. (antes Desarrollos Instantáneos, S.A. de C.V.)	\$935,998.00

Convino señalar a la Agrupación que el cálculo de ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó en base a la cláusula séptima del contrato signado con la empresa “Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.” (antes denominada “Desarrollos Instantáneos, S.A. de C.V.”) del 9 de abril de 2003.

Sorteo “El Tiempo es Oro”

Entidad donde se efectuó el sorteo:	A nivel Nacional	
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:	S-0644-2003	
Vigencia:	Del 8 de julio de 2003 al 7 de julio de 2004. Prórroga con oficio SMIV/0099/2004, expedido por la Secretaría de Gobernación del 8 de julio de 2003 al 8 de julio de 2005. La Agrupación solicitó prórroga; sin embargo, con oficio SMIV/0037/2005 expedido por al Secretaría de Gobernación, le fue negada.	
Importe de la Fianza:	\$200,000.00	
Administrado por:	Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.	
Situación Actual	Vencido y no se contaba con el finiquito.	
Características del Sorteo según Permiso:		
Tipo de Sorteo	Raspadito	
Boletos Emitidos:	3,600,000	
Valor del boleto:	\$3.00	
Premios ofrecidos	El total de premios a otorgar fue por \$5,510,000.00, consistentes en 721,196 boletos sembrados, de acuerdo al Acta de Sembrado de fecha 8 de julio de 2003.	
Ingresos según Contrato de diseño, elaboración, almacenaje, transportación, distribución, venta y administración del sorteo con Eventos Instantáneos, S.A. de C.V. signado el día 08-07-03. 8% bruto designado de la venta de boletos del sorteo objeto del presente contrato, al finiquito del sorteo se haría la conciliación final de acuerdo a la emisión de boletos, de ser vendidos en su totalidad podría ser hasta la cantidad de \$864,000.00 (ochocientos sesenta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), o el que resultara de dicha conciliación.		
Ingresos determinados según auditoría		
Total de ingresos a recibir según contrato de comercialización del		\$864,000.00

Sorteo "El Tiempo es Oro"

sorteo 3,600,000 boletos a un costo por boleto de \$ 3.00, por el 8%		
Menos		
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2003	\$10,454.40	
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2004	78,046.00	
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2005	0.00	
Ingresos percibidos según auditoría en este ejercicio 2006	0.00	
Total de Ingresos percibidos según auditoría		\$88,500.40
Ingresos Pendientes de cobrar a Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.		\$775,499.60

Convino señalar a la Agrupación que el cálculo de ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó en base a la cláusula séptima del contrato firmado con la empresa "Eventos Instantáneos, S.A. de C.V." del 8 de julio de 2003.

Sorteo "La Ola Ganadora"

Entidad donde se efectuó el sorteo:	A nivel Nacional	
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:	S-0643-2003	
Vigencia:	Del 8 de julio de 2003 al 7 de julio de 2004. Prórroga con oficio SMIV/0100/2004, expedido por la Secretaría de Gobernación del 8 de julio de 2003 al 7 de enero de 2005. La Agrupación solicitó prórroga; sin embargo, con oficio SMIV/0036/2005 de fecha 1 de marzo de 2005 expedido por la Secretaría de Gobernación, le fue negada.	
Situación Actual	Vencido y no se contaba con el finiquito.	
Importe de la Fianza:	\$200,000.00	
Administrado por:	Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.	
Características del Sorteo según Permiso:		
Tipo de Sorteo	Raspadito	
Boletos Emitidos:	3,600,000	
Valor del boleto:	\$5.00	

Sorteo “La Ola Ganadora”

Premios ofrecidos	El total de premios a otorgar fue por \$9,000,000.00, consistentes en 687,161 boletos sembrados de acuerdo al Acta de Sembrado de fecha 9 de julio de 2003.	
Ingresos según Contrato de diseño, elaboración, almacenaje, transportación, distribución, venta y administración del sorteo con Eventos Instantáneos, S.A. de C.V. firmado el día 08-07-03.		
8% bruto designado de la venta de boletos del sorteo objeto del presente contrato. Al finiquito del sorteo, se haría la conciliación final de acuerdo a la emisión de boletos, de ser vendidos en su totalidad podría ser hasta la cantidad de \$1,440,000.00 (un millón cuatrocientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.), ó el que resultara de dicha conciliación.		
Ingresos determinados según auditoría		
Total de ingresos a recibir según contrato de comercialización del sorteo 3,600,000 boletos a un costo por boleto de \$5.00 por el 8%.		\$1,440,000.00
Menos		
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2003	\$10,080.00	
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2004	58,420.00	
Ingresos percibidos según auditoría en el ejercicio 2005	0.00	
Ingresos percibidos según auditoría en este ejercicio 2006	0.00	
Total de Ingresos percibidos según auditoría		\$68,500.00
Ingresos Pendientes de cobrar a Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.		\$1,371,500.00

Convino señalar a la Agrupación que el cálculo de ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó en base a la cláusula séptima del contrato firmado con la empresa “Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.” del 8 de julio de 2003.

De lo cual se concluyó que la Agrupación debió ingresar en su cuenta bancaria la cantidad de \$3,384,000.00 por la realización de los tres sorteos en comento; sin embargo, desde el año en que inició la vigencia de los citados sorteos (2003) al 31 de diciembre de 2007, sólo ha obtenido \$301,002.40, quedando pendiente de recuperar un total de \$3,082,997.60, como se detalla a continuación:

NOMBRE DEL SORTEO	INGRESOS SEGÚN BOLETOS	INGRESO NETO OBTENIDO EN					TOTAL DEL INGRESO NETO	DIFERENCIA POR RECUPERAR
		2003	2004	2005	2006	2007		
"El Botín de la Suerte"	\$1,080,000.00	\$102,528.00	\$41,474.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$144,002.00	\$935,998.00
"El Tiempo es Oro"	864,000.00	10,454.40	78,046.00	0.00	0.00	0.00	88,500.40	775,499.60
"La Ola Ganadora"	1,440,000.00	10,080.00	58,420.00	0.00	0.00	0.00	68,500.00	1,371,500.00
TOTAL	\$3,384,000.00	\$123,062.40	\$177,940.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$301,002.40	\$3,082,997.60

Al respecto de la Diferencia por recuperar, se señaló en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2006, Tomo "60. Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.", Apartado "Ingresos", Capítulo "Autofinanciamiento", lo que a la letra se transcribe:

"... de la verificación a la documentación proporcionada, consistente en demanda en contra de la empresa Eventos Instantáneos, S.A. de C.V. y/o José Luis Alfaro Malo (Representante Legal) del 14 de diciembre de 2006, se constató que la Agrupación no ha recuperado los montos que derivaron de la celebración de los sorteos en comento; sin embargo, sigue efectuando acciones legales para la recuperación de dichos montos; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, en el marco de la revisión correspondiente al Informe Anual del ejercicio 2007, la Autoridad Electoral dará seguimiento a las acciones legales realizadas por la Agrupación en dicho ejercicio, para recuperar el monto total que quedó pendiente de ingresar a su cuenta bancaria por la realización de los 3 sorteos, que es por \$3,082,997.60, así como al registro y soporte documental de los ingresos que se recuperen..."

Asimismo, referente a la documentación que finiquita los sorteos, así como al Acta de Concentrado donde se pudieran verificar los boletos que no fueron vendidos, el Acta de entrega del premio mayor al agraciado, la cancelación de la fianza correspondiente a dos sorteos, mismos que se citan a continuación:

NOMBRE DEL SORTEO	IMPORTE
"El tiempo es Oro"	\$775,499.80
"La Ola Ganadora"	1,371,500.00
TOTAL	\$2,146,999.80

Al respecto, en el citado Dictamen se indicó lo siguiente:

"... toda vez que a la fecha de la elaboración del presente Dictamen no se ha concluido con el proceso de las acciones legales efectuadas por la Agrupación para la recuperación de los ingresos correspondientes; sin embargo, en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2007, la Agrupación deberá presentar en su caso, los registros y documentación solicitada así como la relativa a la conclusión de cada uno de los sorteos".

En consecuencia, mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La documentación que acreditara las gestiones realizadas para la recuperación de los montos que derivaron de la celebración de los tres sorteos anteriormente citados.
- En el caso de haber obtenido recuperaciones en fechas posteriores al 31 de diciembre de 2007, entregar las pólizas contables con el soporte documental correspondiente así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel.
- Asimismo, los estados de cuenta bancarios de donde se identificaran los depósitos bancarios.
- Los estados de cuenta bancarios en donde se reflejara la totalidad de los depósitos bancarios que integraban los montos de \$775,499.60 y \$1,371,500.00.
- Las pólizas contables que soportaran la totalidad de los depósitos bancarios por \$775,499.60 y \$1,371,500.00, así como los auxiliares contables respectivos.
- El formato "IA-APN" Informe Anual corregido, donde se reportaran los Ingresos por dicho sorteo.

- Formato “CE-AUTO-APN” Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente.
- Acta de entrega del premio mayor al agraciado, que fue efectuada en los ejercicios de 2003, 2004, 2005 ó 2006.
- Papeles de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados en los ejercicios de 2003, 2004, 2005 y 2006.
- El oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente.
- El Acta de Concentrado de boletos.
- En su caso, las aclaraciones del por qué no se han depositado los ingresos obtenidos por la comercialización de 3,600,000 boletos del sorteo “ El Tiempo es Oro”, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo venció el 8 de julio de 2005, según lo señala el oficio de prórroga SMIV/099/2004 expedido por la Secretaría de Gobernación, ya que mediante oficio SMIV/0037/2005 expedido por la misma Secretaría, le fue negada otra prórroga.
- En su caso, las aclaraciones del por qué no se han depositado los ingresos obtenidos por la consignación de 3,600,000 boletos, del sorteo “La Ola Ganadora”, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaria de Gobernación, el sorteo venció el 7 de enero de 2005, según lo señala el oficio de prórroga SMIV/0100/2004 expedido por la Secretaría de Gobernación y mediante oficio SMIV/0036/2005 expedido por la misma Secretaría le fue negada otra prórroga.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud anterior tiene fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 11, inciso c), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 1.2, 5.1, 5.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“A la fecha y, a pesar de las múltiples gestiones que se han realizado para que se de (sic) cumplimiento a las obligaciones asumidas con relación al incumplimiento de los contratos respectivos al autofinanciamiento que nos ocupa, no se ha logrado obtener pago alguno en virtud de que no se ha dado cumplimiento a las obligaciones asumidas por parte del deudor, motivo por el cual a fin de acreditar a este Instituto que a (sic) demás de las gestiones que ya se han realizado sin obtener respuesta, se han ejercido nuevas acciones legales tendientes a lograr su cumplimiento por la vía judicial, para lo cual se exhibe el original de acuse de recibo de la solicitud de Ejecución de Convenio Judicial, por parte del Juzgado Décimo Segundo de lo Civil del Distrito Federal, por medio del cual se le solicita a dicha instancia judicial, ordene en vía de ejecución el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones asumidas en el citado convenio, relacionadas con los contratos relativos al Autofinanciamiento en cuestión.

El seguimiento y resultado de estas nuevas acciones judiciales, se informarán en su momento.”

Adicionalmente, anexo al referido escrito, la Agrupación presentó copia simple de la documentación que se describe a continuación:

- Escrito de demanda “Generación Ciudadana, A.C. contra VS Eventos Instantáneos, S.A. de C.V. y/o José Luis Alfaro Malo, Juicio: ordinario mercantil expediente número 1016/2006 Juzgado Décimo Segundo de lo Civil Ejecución de Convenio Judicial”, con sello de recibido del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Juzgado Décimo Segundo de lo Civil del 4 de septiembre de 2008, en el que solicita el embargo de los bienes de la demandada en caso de que no efectúe el pago.
- Convenio de reconocimiento de adeudo y forma de pago, celebrado entre la Agrupación Generación Ciudadana, A.C. y la empresa Eventos Instantáneos, S.A. de C.V. del 2 de marzo de 2007, el cual fue ratificado ante el Juez Décimo Segundo de lo Civil el 9 de abril de 2007, con lo cual se homologa a sentencia ejecutoria o cosa juzgada.

- Escritos de la Agrupación de fechas 11 de julio, 6 de septiembre, 30 de noviembre y 12 de diciembre de 2007, dirigido a José Luis Alfaro Malo, Representante Legal y aval de la empresa Eventos Instantáneos, S.A. de C.V., en el que le requiere efectúe la correspondiente rendición de cuentas y el pago respectivo en los términos que se fijaron en el convenio juicio ordinario mercantil número 1016/2006 radicado en el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil del Distrito Federal en esta Ciudad de México.

Del análisis a la respuesta de la Agrupación, así como de la verificación a la documentación antes citada, se constató que la Agrupación sigue efectuando acciones legales para la recuperación de los montos que derivaron de la celebración de los sorteos en comento, encontrándose en la etapa de ejecución del convenio homologado a sentencia ejecutoria.

Sin embargo, en el citado Convenio de reconocimiento de adeudo y forma de pago celebrado entre la Agrupación y la empresa Eventos Instantáneos, S.A. de C.V., detalla montos que no coinciden con los determinados por auditoría considerando que se hubieran vendido todos lo boletos. A continuación se detallan los montos en comento:

NOMBRE DEL SORTEO	DIFERENCIA POR RECUPERAR SEGÚN:	
	AUDITORÍA (OFICIO UF/2252/2008)	CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ADEUDO DEL 02-03-07
Sorteo "El Botín de la Suerte"	\$935,998.00	\$279,859.00
Sorteo: "El Tiempo es Oro"	775,499.60	758,796.00
Sorteo "La Ola Ganadora"	1,371,500.00	691,424.00
TOTAL	\$3,082,997.60	\$1,730,079.00

Por lo anterior, en el marco de la revisión correspondiente al Informe Anual del ejercicio 2008, la Autoridad Electoral dará seguimiento al procedimiento de ejecución del Convenio homologado a sentencia ejecutoria.

Ahora bien, aunque la Agrupación acreditó las gestiones que ha implementado para la recuperación de los ingresos pendientes de recibir con motivo de la celebración de los sorteos mencionados, dicha circunstancia no lo exime del cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización.

El artículo 5.1 del Reglamento de la materia prevé que el autofinanciamiento de las agrupaciones estará constituido por los ingresos que obtengan de las actividades promocionales para allegarse de fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza.

En el mismo sentido, el artículo 92 del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos señala lo que se transcribe a continuación:

“Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 20, fracción IV de este Reglamento, se podrán otorgar permisos para la celebración de sorteos a:

(...)

II. Partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas nacionales, observando para ello, además de lo dispuesto en la Ley y este Reglamento, lo previsto en la legislación electoral federal. Tratándose de partidos políticos y agrupaciones políticas que cuenten con registro únicamente ante autoridades de las entidades federativas, deberán sujetarse, además, a lo dispuesto en las leyes electorales locales,

(Énfasis añadido)”.

Conforme a lo anterior, las agrupaciones políticas que obtengan un permiso para celebrar un sorteo estarán sujetas tanto a la normatividad relativa a los eventos que lleven a cabo, como a las disposiciones aplicables en materia electoral.

De esta manera, el artículo 5.2 del Reglamento de la materia dispone que los ingresos por autofinanciamiento estarán apoyados en un control por cada evento que deberá contener, entre otros datos, el importe total de los ingresos brutos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto o la pérdida obtenida. Por su parte, el artículo 5.3 del Reglamento prevé la obligación de integrar un expediente en original o en copia certificada expedida por la Secretaría de Gobernación, de todos y cada uno de los documentos que deriven desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes con el respectivo finiquito.

Sin embargo, es el caso que a pesar de los múltiples requerimientos que ha emitido la autoridad, la Agrupación no ha presentado la totalidad de las actas de concentrado, actas de entrega de premio mayor ni los documentos que formalizan el finiquito del permiso.

El hecho de que la Agrupación haya tenido que acudir a la vía judicial para exigir el cumplimiento de los contratos de asociación para la explotación de los permisos es independiente de su obligación de cumplir las condiciones de su permiso y las disposiciones aplicables en materia de origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas. En otros términos, la ejecución de un adeudo reconocido judicialmente es ajena a la celebración de los sorteos.

Así, respecto del acta de concentrado, el artículo 2, fracción IV del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos señala lo siguiente:

“IV. Concentración: Procedimiento auxiliar de seguridad para los participantes, a cargo del organizador, que consiste en reunir previamente a la celebración de un sorteo los talones de los boletos participantes, en los términos fijados en el permiso correspondiente;

(Énfasis añadido).”

En consecuencia, las actas de concentrado se debieron levantar con anterioridad a la celebración de los sorteos en comento y en ellas debería constar el número de boletos vendidos, con lo cual se podría calcular el monto al que ascienden los adeudos que la empresa operadora debe cubrir. Por lo anterior, la Agrupación debió presentar dichos documentos o su copia certificada desde la celebración de los sorteos.

Por lo que respecta a las actas de entrega de premio mayor, los problemas que ha enfrentado la Agrupación al exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de asociación para la explotación de los permisos, no la eximen de haber cumplido sus obligaciones en términos del permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación ni de su obligación de proporcionar a la autoridad electoral los documentos a que alude el Reglamento de la materia.

En relación con lo anterior, el artículo 139 del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos señala que para el control y vigilancia en los juegos con apuestas y los sorteos, la Secretaría de Gobernación designará a uno o más inspectores, los cuales, en términos del artículo 142 del mismo reglamento, están obligados a:

“(…)

XXVI. Levantar un acta circunstanciada del evento en términos de las disposiciones aplicables, a la que agregue en caso de entrega de premios los recibos de conformidad, copia de identificación de los ganadores, los boletos agraciados y las contingencias que en este último proceso se hubiesen presentado,”

Como se advierte, los inspectores designados por dicha Secretaría de Estado debieron emitir las actas de entrega del premio mayor, de las cuales la Agrupación pudo solicitar copia certificada. Consecuentemente, la Agrupación debió proporcionar estos documentos ya que su emisión no depende del pago de los ingresos que se hayan pactado en contratos de asociación para la explotación de los permisos.

Referente a los documentos para formalizar el finiquito de los permisos y la liberación de la fianza, aunque se solicitaron prórrogas, en los tres casos los permisos ya están vencidos, y la falta de pago por parte de la empresa no tiene relación con el cumplimiento de las obligaciones que implica el otorgamiento de un permiso.

El artículo 41 del Reglamento de la Ley de Juegos y Sorteos establece que dentro de los 30 días hábiles siguientes al término del plazo para la entrega de los premios o del término de la vigencia del permiso, el permisionario deberá acreditar el cumplimiento de sus obligaciones ante la autoridad para que ésta proceda a formalizar la conclusión del proceso de supervisión y vigilancia a la realización del sorteo.

Como se advierte, las obligaciones de los permisionarios que han sido mencionadas no dependen en forma alguna del pago que la empresa operadora debe efectuar a la permisionaria conforme al contrato de asociación respectivo, por lo que la Agrupación debió presentar los documentos que le han sido solicitados desde la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2005.

En consecuencia, al no presentar la totalidad de las actas de entrega de premio mayor, las actas de concentrado y los documentos en los que consta el finiquito de los permisos de los sorteos aludidos, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 5.1, 5.3, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Servicios Generales

Conclusión 8

- ♦ De la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Teléfonos”, se observó el registro de varias pólizas que anexaban como parte de su soporte documental copias fotostáticas de cheques y comprobantes de pago a “Avantel Servicios Locales, S.A.”; sin embargo, carecían de sus respectivas facturas. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	IMPORTE
PE-428/02-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	\$833.35
PE-446/04-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	615.03
PE-484/07-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	1,113.87
PE-506/09-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	598.77
PE-506/09-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	157.44
PE-534/11-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	289.74
PE-534/11-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	124.42
PE-537/11-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	525.55
PE-537/11-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	430.17
TOTAL		\$4,688.34

En consecuencia, mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma que presentara lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro anterior, con sus respectivas facturas en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se envían las 6 pólizas de egresos observadas, ya que se identificó que las facturas localizadas por la agrupación en sus archivos, son en algunos casos, parciales y no generales como se señaló en la observación en comentario, toda vez que los pagos corresponden a diferentes líneas telefónicas, como se muestra en el cuadro siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	N° DE LINEA IDENTIFICADA	IMPORTE OBSERVADO IFE	FACTURAS ENVIADAS EN ORIGINAL	DIFERENCIA
PE-428/02-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	56-62-64-89	\$833.35	48.53	784.82
PE-446/04-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	56-62-64-89	615.03	488.69	126.34
PE-484/04-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	56-62-64-89	1,113.87	373.88	216.71
		51-35-63-88		523.28	
PE-506/09-07	Avantel Servicios Locales, S.A.		598.77		598.77
		56-62-64-89	157.44	157.44	0.00
PE-534/11-07	Avantel Servicios Locales, S.A.		289.74		289.74
		56-62-64-89	124.42	124.42	0.00
PE-537/11-07	Avantel Servicios Locales, S.A.	56-62-64-89	525.55	5.24	520.31
		51-35-63-88	430.17	430.17	0.00
		TOTAL	\$4,688.34	\$2,151.65	\$2,536.69

El monto de las 8 facturas originales que se remiten a la Autoridad Electoral, a efecto de que se subsane la observación citada, asciende a la cantidad de \$2,151.65 equivalentes al 46% del monto observado; Asimismo, se solicitará a la empresa prestadora del servicio, una copia de las facturas faltantes y/o estados de cuentas que nos permitan estar en condiciones de incorporarlas a la contabilidad y presentarlas ante ese Instituto Federal Electoral, una vez que se obtengan.”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

En relación con la diferencia por un importe de \$2,536.69, aún cuando la Agrupación señala que solicitará a la empresa prestadora del servicio una copia de las facturas faltantes y/o estados de cuenta y presentarlas una vez que se obtengan, esto no la exime de su obligación de anexar a la póliza de registro del gasto la documentación soporte en original y con la totalidad de requisitos; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.

En consecuencia, al no presentar las facturas que amparen el gasto reportado, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Cuentas por Cobrar

Conclusión 10

- ♦ De la revisión a las subcuentas “Eventos Instan”, “Mario Hernández R” y “José Luis Mosqueda”, se identificaron saldos que presentaron una antigüedad mayor a un año y se integran de la siguiente manera:

CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (SALDO FINAL 31-12-06)	RECUPERACION DURANTE 2007	SALDO FINAL AL 31-12-07
		(1)	(2)	(3)=(1)-(2)
CUENTAS POR COBRAR				
1030-004-000	Eventos Instan	\$3,101,579.31	\$0.00	\$3,101,579.31
1032-011-1	Mario Hernández R.	73,692.96	0.00	73,692.96
1032-024-1	José Luis Mosqueda	5,000.00	0.00	5,000.00
TOTAL		\$3,180,272.27	\$0.00	\$3,180,272.27

Procedió señalar a la Agrupación que el saldo reflejado en dichas cuentas por cobrar al cierre del ejercicio de 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continúe sin haberse comprobado, será considerado como gasto no comprobado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en

consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debe proceder a la recuperación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2008, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlas en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informe en su oportunidad la existencia de alguna excepción legal.

Adicionalmente, la Agrupación presentó copia certificada de la resolución a la demanda interpuesta en contra de “Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.”; cabe señalar que en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2006, Tomo “60. Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.”, Apartado “Ingresos”, Capítulo “Escrito de demanda de los Sorteos ‘El Botín de la Suerte’, ‘El tiempo es Oro’ y ‘La Ola ganadora’”, se indicó lo que a la letra se transcribe:

“... toda vez que de la verificación a la demanda en contra de la empresa Eventos Instantáneos, S.A. de C.V. y/o José Luis Alfaro Malo, del 14 de diciembre de 2006 así como de un documento que ampara la búsqueda de antecedentes registrales expedido por el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal con número de folio 9542232-1, en el que se describe un inmueble propiedad de José Luis Alfaro Malo, representante legal y aval de la empresa Eventos Instantáneos, S.A. de C.V., la autoridad electoral considera que la Agrupación ha dado seguimiento a la demanda con número de expediente 1037/2004, además de realizar actos para la recuperación del adeudo por el incumplimiento de los citados contratos celebrados con la citada empresa.

Sin embargo, en la revisión correspondiente al ejercicio 2007 se solicitará a la Agrupación la documentación que acredite el seguimiento o conclusión de dicho proceso legal”.

En consecuencia, al respecto de la recuperación de dichos adeudos mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la situación actual que guarda la citada demanda.
- Presentar la documentación que mostrara los actos o procedimientos que había realizado la Agrupación para dar seguimiento a dicha demanda o, en su caso, la conclusión de dicho proceso.
- En su caso, presentar la documentación correspondiente, las demandas o actos realizados para la recuperación del adeudo, por el incumplimiento de los contratos citados en el rubro de “Autofinanciamiento”, celebrados con la empresa “Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

“Respecto a la cuenta por cobrar que se tiene con la empresa ‘Eventos Instantáneos S. A. de C.V.’, se informa que, al igual que en el apartado correspondiente al ‘AUTOFINANCIAMIENTO’ a pesar de las múltiples gestiones que se han realizado para que se de (sic) cumplimiento a las obligaciones asumidas con relación al incumplimiento de los contratos respectivos al autofinanciamiento que nos ocupa, no se ha logrado obtener pago alguno a la fecha, ni se ha dado cumplimiento a las obligaciones asumidas por parte del deudor, motivo por el cual a fin de acreditar a este Instituto que además de las gestiones que ya se han realizado sin obtener respuesta, se han ejercitado (sic) nuevas acciones legales tendientes a lograr su cumplimiento por la vía judicial, para lo cual se exhibe el original del acuse de recibo de la solicitud de Ejecución de Convenio Judicial, por parte del Juzgado Décimo Segundo de lo Civil

del Distrito Federal, por medio del cual se le solicita a dicha instancia judicial, ordene en vía de ejecución el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones asumidas en el citado convenio, relacionadas con los contratos relativos al Autofinanciamiento en cuestión.

El seguimiento y resultado de estas nuevas acciones judiciales, se informarán en su momento (sic)”

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que de la revisión a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

Por lo que respecta al importe de \$3,101,579.31, se constató que dicho importe corresponde a los ingresos pendientes de recuperar por la comercialización de los sorteos “El Botín de la Suerte”, “El Tiempo es Oro” y “La Ola Ganadora” los cuales fueron calculados considerando que todos los boletos fueron vendidos, pues la Agrupación omitió presentar el acta de concentrado. Lo anterior, se detallo ampliamente en el apartado de “Autofinanciamiento” del presente Dictamen.

La Agrupación presentó documentación soporte consistente en la copia del escrito presentado ante el Juez Décimo Segundo de lo Civil mediante el cual solicita la ejecución del convenio judicial de reconocimiento de adeudo, el cual fue homologado a sentencia ejecutoria el 9 de abril de 2007, con el sello de recibido del Tribunal de Justicia del Distrito Federal, el cual es evidencia de los actos realizados para la recuperación del adeudo; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, en la revisión correspondiente al ejercicio 2008 se solicitará a la Agrupación la documentación que acredite el seguimiento o conclusión de dicho proceso legal, así como comprobantes de la recuperación de los ingresos en comento.

- ◆ Por otra parte, respecto del importe de \$73,692.96, de conformidad con la revisión a su Informe anual 2006, en el Dictamen citado correspondiente a ese ejercicio, la Agrupación presentó un “Convenio de Reconocimiento de Adeudo y Forma de Pago”, determinándose que la C. Silvia Ríos López actuaría como deudora solidaria del C. Mario Hernández R. con la finalidad de hacer frente a dicho adeudo.

Dicho documento en su cláusula segunda estipulaba lo que a la letra se transcribe:

“SEGUNDA: FORMA DE PAGO.- *‘LA DEUDORA’ se compromete con la agrupación a realizar la comprobación y/o liquidar la cantidad adeudada y reconocida a más tardar el día treinta y uno de diciembre del año dos mil siete, por lo que podrá hacer la comprobación y/o los pagos correspondientes en cualquier momento hasta completar el total de la cantidad adeudada a más tardar el día treinta y uno de diciembre del año en curso.*”

Derivado de lo anterior, en el Dictamen antes citado se señaló a la Agrupación lo que a la letra se transcribe:

“... en la revisión correspondiente al ejercicio 2007, se solicitará a la Agrupación la documentación que acredite la recuperación o la comprobación del importe observado, o en su caso, las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación de dicho adeudo”.

En consecuencia, al continuar el saldo al 31 de diciembre de 2007, mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma lo siguiente:

- Presentar la documentación que acreditara la recuperación o la comprobación del saldo en la cuenta “Mario Hernández R.” o, en su caso, las gestiones para la recuperación de dicho adeudo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se informa que en lo que respecta al saldo deudor de los CC. Mario Hernández R. por \$73,692.96 y José Luis Mosqueda \$5,000.00, estos (sic) serán comprobados a más tardar el 31 de diciembre de 2008, tal como lo propone el Instituto Federal Electoral, en el párrafo segundo del apartado cuentas por cobrar, que a la letra señala:

‘...su agrupación deberá proceder a la recuperación de dichas cuentas durante el ejercicio 2008, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlas en el Informe Anual correspondiente a este último...[.]’.

(...).”

Referente al importe de \$5,000.00 del deudor José Luis Mosqueda, al señalar la Agrupación que a más tardar el 31 de diciembre de 2008 serán comprobados, se consideró atendida la observación; sin embargo, en el marco de la revisión del Informe Anual de 2008, se verificará que el saldo en comento se haya liquidado.

Respecto del importe por \$73,692.96 del deudor C. Mario Hernández R., aún cuando la Agrupación señala que serán recuperados a más tardar el 31 de diciembre de 2008, la solicitud de la autoridad fue precisa al señalar que debía presentar la documentación que acreditara la recuperación o la comprobación del saldo o, en su caso, las gestiones para la recuperación de dicho adeudo; por lo tanto, al no presentar la documentación solicitada, la observación, se consideró no subsanada, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

*En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.*

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales que se analizará en la resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y

Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la

veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 5.1 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“5.1 El autofinanciamiento de las agrupaciones estará constituido por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para allegarse de fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. En el informe anual deberán reportarse por separado la totalidad de los ingresos obtenidos y de los egresos realizados con motivo de las actividades de autofinanciamiento, mismos que deberán ser debidamente registrados de conformidad con lo establecido en el Catálogo de Cuentas”.

La finalidad de la norma es obligar a la agrupación política nacional de llevar sus registros contables, conforme a lo establecido en el Catalogo de Cuentas, de todos y cada uno de los ingresos obtenidos por autofinanciamiento que comprende conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria; así como llevar un control de los gastos realizados con motivo de las actividades de esta modalidad de financiamiento privado, los que deberán ser reportados por la agrupación a la autoridad fiscalizadora en el informe anual, salvaguardando de ese modo el principio de transparencia que debe imperar en las agrupaciones políticas nacionales.

En cuanto hace a la vulneración al artículo 5.3, inciso a), del Reglamento de la Materia se establece que:

5.3 En cuanto a los juegos y sorteos, resultarán aplicables las siguientes reglas:

a) La agrupación integrará un expediente en original o, en su caso, en copia certificada expedida por la Secretaría de Gobernación, de todos y cada uno de los documentos que deriven desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes con el respectivo finiquito.

(...)”

La finalidad de la norma es indicar a las agrupaciones las reglas y controles a seguir cuando lleven a cabo sorteos, con la debida autorización de la Secretaria de Gobernación, en los términos del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos. Dado que las agrupaciones cuentan con la posibilidad de obtener autorización para llevar a cabo sorteos con el objeto de obtener recursos adicionales, a través de la modalidad de autofinanciamiento, se considera pertinente que sean las propias agrupaciones las que ejerzan directamente los permisos que obtengan y en caso de hacerlo a través de un operador, deberá contar con la autorización de la Secretaria de Gobernación.

Esto se establece para garantizar la finalidad de la norma y evitar que terceros obtengan beneficios a través de una prerrogativa de las agrupaciones políticas, así también deberán integrar expedientes por cada uno de los sorteos que lleven a cabo, con los documentos que acrediten que han cumplido con la totalidad de requisitos ante la autoridad competente, lo cual incentiva la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía y dará certeza a la autoridad electoral sobre el apego de las agrupaciones a la normatividad vigente en la materia. Asimismo, resulta necesario que las agrupaciones transparenten la entrega de premios, por lo que en los casos en que los premios se intercambien por su valor en dinero, deberán cubrirse mediante cheque de una cuenta de la agrupación a una del ganador, de tal manera que la autoridad electoral pueda verificar que los recursos fueron efectivamente entregados.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Por lo que se refiere a la conclusión 4, en el ejercicio de 2004 la Agrupación reportó la realización de tres sorteos, los cuales iniciaron en el ejercicio de 2003, mismos que debían ser ingresados a sus cuentas bancarias, situación señalada en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2004, Tomo "40 Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.", Apartado "Ingresos", Capítulo "Autofinanciamiento"; sin embargo, a la fecha de presentación de su Informe Anual del ejercicio 2007 y de la verificación a la documentación presentada, se observó que no reportó ingreso alguno por dichos sorteos.

Convino señalar a la Agrupación que el cálculo de ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó en base a la cláusula séptima del

contrato signado con la empresa "Eventos Instantáneos, S.A. de C.V." (antes denominada "Desarrollos Instantáneos, S.A. de C.V.") del 9 de abril de 2003.

Convino señalar a la Agrupación que el cálculo de ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó en base a la cláusula séptima del contrato signado con la empresa "Eventos Instantáneos, S.A. de C.V." del 8 de julio de 2003.

Convino señalar a la Agrupación que el cálculo de ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó en base a la cláusula séptima del contrato signado con la empresa "Eventos Instantáneos, S.A. de C.V." del 8 de julio de 2003.

De lo cual se concluyó que la Agrupación debió ingresar en su cuenta bancaria la cantidad de \$3,384,000.00 por la realización de los tres sorteos en comento; sin embargo, desde el año en que inició la vigencia de los citados sorteos (2003) al 31 de diciembre de 2007, sólo ha obtenido \$301,002.40, quedando pendiente de recuperar un total de \$3,082,997.60.

Al respecto de la Diferencia por recuperar, en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2006, Tomo "60. Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.", Apartado "Ingresos", Capítulo "Autofinanciamiento", se desprende advierte que referente a la documentación que finiquita los sorteos, así como al Acta de Concentrado donde se pudieran verificar los boletos que no fueron vendidos, el Acta de entrega del premio mayor al agraciado, la cancelación de la fianza correspondiente a dos sorteos.

Al respecto, en el citado Dictamen se indicó que a la fecha de la elaboración del Dictamen no se ha concluido con el proceso de las acciones legales efectuadas por la Agrupación para la recuperación de los ingresos correspondientes; sin embargo, en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2007, la Agrupación deberá presentar en su caso, los registros y documentación solicitada así como la relativa a la conclusión de cada uno de los sorteos".

En consecuencia, mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación la documentación que acreditara las gestiones realizadas para la recuperación de los montos que derivaron de la celebración de los tres sorteos anteriormente citados, en el caso de haber obtenido recuperaciones en fechas posteriores al 31 de

diciembre de 2007, entregar las pólizas contables con el soporte documental correspondiente así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel; asimismo, los estados de cuenta bancarios de donde se identificaran los depósitos bancarios, los estados de cuenta bancarios en donde se reflejara la totalidad de los depósitos bancarios que integraban los montos de \$775,499.60 y \$1,371,500.00, las pólizas contables que soportaran la totalidad de los depósitos bancarios por \$775,499.60 y \$1,371,500.00, así como los auxiliares contables respectivos y el formato "IA-APN" Informe Anual corregido, donde se reportaran los Ingresos por dicho sorteo, formato "CE-AUTO-APN" Control de eventos de autofinanciamiento correspondiente, acta de entrega del premio mayor al agraciado, que fue efectuada en los ejercicios de 2003, 2004, 2005 ó 2006, papeles de trabajo donde se indicaran los boletos vendidos y los premios entregados en los ejercicios de 2003, 2004, 2005 y 2006, el oficio de finiquito expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente, el Acta de Concentrado de boletos, en su caso, las aclaraciones del por qué no se han depositado los ingresos obtenidos por la comercialización de 3,600,000 boletos del sorteo " El Tiempo es Oro", ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo venció el 8 de julio de 2005, según lo señala el oficio de prórroga SMIV/099/2004 expedido por la Secretaría de Gobernación, ya que mediante oficio SMIV/0037/2005 expedido por la misma Secretaría, le fue negada otra prórroga; en su caso, las aclaraciones del por qué no se han depositado los ingresos obtenidos por la consignación de 3,600,000 boletos, del sorteo "La Ola Ganadora", ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaria de Gobernación, el sorteo venció el 7 de enero de 2005, según lo señala el oficio de prórroga SMIV/0100/2004 expedido por la Secretaría de Gobernación y mediante oficio SMIV/0036/2005 expedido por la misma Secretaría le fue negada otra prórroga y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones y adicionalmente, anexo al referido escrito, la Agrupación presentó copia simple de diversas documentación; sin embargo, del análisis a la respuesta de la Agrupación, así como de la verificación a la documentación antes citada, se constató que la Agrupación sigue efectuando acciones legales para la recuperación de los montos que derivaron de la celebración de los sorteos en comento, encontrándose en la etapa de ejecución del convenio homologado a sentencia ejecutoria.

Sin embargo, en el citado Convenio de reconocimiento de adeudo y forma de pago celebrado entre la Agrupación y la empresa Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.,

detalla montos que no coinciden con los determinados por auditoría considerando que se hubieran vendido todos los boletos.

Por tanto, en el marco de la revisión correspondiente al Informe Anual del ejercicio 2008, la Autoridad Electoral dio seguimiento al procedimiento de ejecución del Convenio homologado a sentencia ejecutoria.

Ahora bien, aunque la Agrupación acreditó las gestiones que ha implementado para la recuperación de los ingresos pendientes de recibir con motivo de la celebración de los sorteos mencionados, dicha circunstancia no lo exime del cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, de conformidad con el artículo 5.1 del Reglamento de la materia prevé que el autofinanciamiento de las agrupaciones estará constituido por los ingresos que obtengan de las actividades promocionales para allegarse de fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza.

En el mismo sentido, el artículo 92 del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos que sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 20, fracción IV de este Reglamento, se podrán otorgar permisos para la celebración de sorteos a Partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas nacionales, observando para ello, además de lo dispuesto en la Ley y este Reglamento, lo previsto en la legislación electoral federal. Tratándose de partidos políticos y agrupaciones políticas que cuenten con registro únicamente ante autoridades de las entidades federativas, deberán sujetarse, además, a lo dispuesto en las leyes electorales locales.

Conforme a lo anterior, las agrupaciones políticas que obtengan un permiso para celebrar un sorteo estarán sujetas tanto a la normatividad relativa a los eventos que lleven a cabo, como a las disposiciones aplicables en materia electoral.

Sin embargo, es el caso que a pesar de los múltiples requerimientos que emitió la autoridad, la Agrupación no presentó la totalidad de las actas de concentrado, actas de entrega de premio mayor ni los documentos que formalizan el finiquito del permiso.

El hecho de que la Agrupación haya tenido que acudir a la vía judicial para exigir el cumplimiento de los contratos de asociación para la explotación de los permisos es independiente de su obligación de cumplir las condiciones de su permiso y las disposiciones aplicables en materia de origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas. En otros términos, la ejecución de un adeudo reconocido judicialmente es ajena a la celebración de los sorteos.

Ahora bien, las actas de concentrado se debieron levantar con anterioridad a la celebración de los sorteos en comento y en ellas debería constar el número de boletos vendidos, con lo cual se podría calcular el monto al que ascienden los adeudos que la empresa operadora debe cubrir. Por lo anterior, la Agrupación debió presentar dichos documentos o su copia certificada desde la celebración de los sorteos.

Por lo que respecta a las actas de entrega de premio mayor, los problemas que ha enfrentado la Agrupación al exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de asociación para la explotación de los permisos, no la eximen de haber cumplido sus obligaciones en términos del permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación ni de su obligación de proporcionar a la autoridad electoral los documentos a que alude el Reglamento de la materia.

En relación con lo anterior, el artículo 139 del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos señala que para el control y vigilancia en los juegos con apuestas y los sorteos, la Secretaría de Gobernación designará a uno o más inspectores, los cuales, en términos del artículo 142 del mismo reglamento, están obligados a Levantar un acta circunstanciada del evento en términos de las disposiciones aplicables, a la que agregue en caso de entrega de premios los recibos de conformidad, copia de identificación de los ganadores, los boletos agraciados y las contingencias que en este último proceso se hubiesen presentado; por lo tanto, se desprende los inspectores designados por dicha Secretaría de Estado debieron emitir las actas de entrega del premio mayor, de las cuales la Agrupación pudo solicitar copia certificada. Consecuentemente, la Agrupación debió proporcionar estos documentos ya que su emisión no depende del pago de los ingresos que se hayan pactado en contratos de asociación para la explotación de los permisos.

Referente a los documentos para formalizar el finiquito de los permisos y la liberación de la fianza, aunque se solicitaron prórrogas, en los tres casos los permisos ya están vencidos, y la falta de pago por parte de la empresa no tiene relación con el cumplimiento de las obligaciones que implica el otorgamiento de un permiso.

Como se advierte, las obligaciones de los permisionarios que han sido mencionadas no dependen en forma alguna del pago que la empresa operadora debe efectuar a la permisionaria conforme al contrato de asociación respectivo, por lo que la Agrupación debió presentar los documentos que le han sido

solicitados desde la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2005.

En consecuencia, al no presentar la totalidad de las actas de entrega de premio mayor, las actas de concentrado y los documentos en los que consta el finiquito de los permisos de los sorteos aludidos, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 5.1, 5.3, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que se refiere a la conclusión 8, se desprende que de la revisión a la cuenta "Servicios Generales", subcuenta "Teléfonos", se observó el registro de varias pólizas que anexaban como parte de su soporte documental copias fotostáticas de cheques y comprobantes de pago a "Avantel Servicios Locales, S.A."; sin embargo, carecían de sus respectivas facturas.

En consecuencia, mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma que presentara las pólizas señaladas en el cuadro anterior, con sus respectivas facturas en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación efectuó diversas manifestaciones; empero, de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó que relación con la diferencia por un importe de \$2,536.69, aún cuando la Agrupación señala que solicitará a la empresa prestadora del servicio una copia de las facturas faltantes y/o estados de cuenta y presentarlas una vez que se obtengan, esto no la exime de su obligación de anexar a la póliza de registro del gasto la documentación soporte en original y con la totalidad de requisitos; por lo tanto, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En cuanto a la conclusión 10, de la revisión a las subcuentas "Eventos Instan", "Mario Hernández R" y "José Luis Mosqueda", se identificaron saldos que presentaron una antigüedad mayor a un año.

Procedió señalar a la Agrupación que el saldo reflejado en dichas cuentas por cobrar al cierre del ejercicio de 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continúe

sin haberse comprobado, será considerado como gasto no comprobado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debe proceder a la recuperación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2008, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlas en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informe en su oportunidad la existencia de alguna excepción legal.

Adicionalmente, la Agrupación presentó copia certificada de la resolución a la demanda interpuesta en contra de “Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.”; cabe señalar que en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2006, Tomo “60. Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.”, Apartado “Ingresos”, Capítulo “Escrito de demanda de los Sorteos ‘El Botín de la Suerte’, ‘El tiempo es Oro’ y ‘La Ola ganadora’”.

En consecuencia, al respecto de la recuperación de dichos adeudos mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación indicar la situación actual que guarda la citada demanda y presentar la documentación que mostrara los actos o procedimientos que había realizado la Agrupación para dar seguimiento a dicha demanda o, en su caso, la conclusión de dicho proceso, en su caso, presentar la documentación correspondiente, las demandas o actos realizados para la recuperación del adeudo, por el incumplimiento de los contratos citados en el rubro de “Autofinanciamiento”, celebrados con la empresa “Eventos Instantáneos, S.A. de C.V.” y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones; sin embargo, respecto del importe de \$73,692.96, de conformidad con la revisión a su Informe anual 2006, en el Dictamen citado correspondiente a ese ejercicio, la Agrupación presentó un “Convenio de Reconocimiento de Adeudo y Forma de Pago”, determinándose que la C. Silvia Ríos López actuaría como deudora solidaria del C. Mario Hernández R. con la finalidad de hacer frente a dicho adeudo.

Dicho documento en su cláusula segunda estipulaba lo que a la letra se transcribe:

“SEGUNDA: FORMA DE PAGO.- *‘LA DEUDORA’ se compromete con la agrupación a realizar la comprobación y/o liquidar la cantidad adeudada y reconocida a más tardar el día treinta y uno de diciembre del año dos mil siete, por lo que podrá hacer la comprobación y/o los pagos correspondientes en cualquier momento hasta completar el total de la cantidad adeudada a más tardar el día treinta y uno de diciembre del año en curso.*”

Derivado de lo anterior, en el Dictamen antes citado efectuaron distintos señalamientos; en consecuencia, al continuar el saldo al 31 de diciembre de 2007, mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma presentar la documentación que acreditara la recuperación o la comprobación del saldo en la cuenta “Mario Hernández R.” o, en su caso, las gestiones para la recuperación de dicho adeudo y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación en cuanto al importe por \$73,692.96 del deudor C. Mario Hernández R., aún cuando la Agrupación señala que serán recuperados a más tardar el 31 de diciembre de 2008, la solicitud de la autoridad fue precisa al señalar que debía presentar la documentación que acreditara la recuperación o la comprobación del saldo o, en su caso, las gestiones para la recuperación de dicho adeudo; por lo tanto, al no presentar la documentación solicitada, la observación, se consideró no subsanada, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

Asimismo, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos; sin embargo, no fueron suficientes, pues no subsanaron las observaciones que se le hicieron de su conocimiento, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones, pues no obstante que dio respuesta a los requerimientos que le fueron formulados, ello no fue suficiente para solventar sus irregularidades, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos o en su caso el uso y destino de sus recursos tal y como la norma lo establece de forma expresa, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación partido encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

(...)

- 5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17.1. En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán

analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por el partido antes mencionadas.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que las irregularidades identificadas en las conclusiones **4, 8 y 10** del Dictamen Consolidado, se identificó en omitir haber presentado la totalidad de las actas de entrega de premio mayor, las actas de concentrado y los documentos en los que consta el finiquito de los permisos de los sorteos “el botín de la suerte”, “el tiempo es oro” y “la ola ganadora”; y por haberse localizado gastos por \$2,536.69 que carecen de sus respectivas facturas en original a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; y abstenerse de haber presentado la documentación que acreditara la recuperación o la comprobación del saldo por \$73,692.96 del deudor C. Mario Hernández R., saldo que registro por recuperación de adeudo desde 2006, y tampoco atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) y 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación continúa sin presentar dichos documentos,

no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son: actas de entrega de premio mayor, actas de concentrado, finiquitos de los permisos del sorteo relacionados con autofinanciamiento, facturas, documentos de recuperación de saldos.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, recibido el mismo día, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2252/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin número de 8 de septiembre de 2008, sin que fuera suficiente para solventar las irregularidades observadas en las que la agrupación

incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son: actas de entrega de premio mayor, actas de concentrado, finiquitos de los permisos del sorteo relacionados con el autofinanciamiento, facturas, documentos de recuperación de saldos; por tanto se acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las mismas, que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, máxime que mostró ánimo de cooperación, al presentar diversa documentación soporte que acredita sus movimientos contables, aunque deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones reglamentarias ordinarias de la agrupación.

Asimismo, se determinó como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar las infracciones observadas

d) La Trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los Intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la

transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las

directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus transferencias, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: actas de entrega de premio mayor, actas de concentrado, finiquitos de los permisos del sorteo, facturas y documentos de recuperación de saldos; por tanto se acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito, correspondientes al ejercicio de 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones reglamentarias no son novedosas y la agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas reglamentarias, lo que refleja la falta de control interno de las agrupaciones respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la

trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar de presentar diversa documentación soporte como son: actas de entrega de premio mayor, actas de concentrado, finiquitos de los permisos del sorteo referente al autofinanciamiento, facturas, documentos de recuperación de saldos; por tanto se acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito, correspondientes al ejercicio de 2007, por lo que debe tenerse por no subsanadas las faltas, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La agrupación política tenía el deber y la obligación de haber presentado la documentación soportes de sus movimientos contables, relacionados con el autofinanciamiento y el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones reglamentarias, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. En tal virtud, por lo que respecta a las infracciones contenidas en las conclusiones en estudio, se advierte que la agrupación no ha incurrido en la comisión de infracciones de las mismas características en ejercicios anteriores, por lo que no se acredita la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente en desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica)

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa que le fuera impuesta en base al salario diario mínimo general vigente para el Distrito Federal, ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad***, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

*7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad.** “*

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de la sanción que le fuere impuesta.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarías para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a).- Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b).- Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c).- Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d).- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**³

³ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato*

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”⁴

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la **autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

⁴ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado

denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—*De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”*

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel

Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas señaladas en las conclusiones **4**, **8** y **10** se han calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación en omitió haber presentado la totalidad de las actas de entrega de premio mayor, las actas de concentrado y los documentos en los que consta el finiquito de los permisos de los sorteos “el botín de la suerte”, “el tiempo es oro” y “la ola ganadora”; y haber localizado gastos por \$2,536.69 que carecen de sus respectivas facturas en original a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; así como de haber omitido presentar la documentación que acreditara la recuperación o la comprobación del saldo por \$73,692.96 del deudor C. Mario Hernández R., saldo que registro por recuperación de adeudo desde 2006, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener un registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos que forman parte de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.

3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los ingresos y egresos y contar con la documentación soporte que acredite fehacientemente tales movimientos contables para estar en posibilidad de soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a las observaciones no exhibió documentación tendiente a subsanar la observaciones planteadas

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

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

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus

ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”.*

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, las faltas se califican como **leves** dado que como ha quedado asentado, se trata conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 5.1, 5.3 inciso a) 7.1, y 14.2 del Reglamento aplicable.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de ingresos y egresos y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

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

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que las faltas se han calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y

subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de las faltas, se fija la sanción consistente en multa de **500 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$25,285.00 (veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos)**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

11. La Agrupación omitió presentar el comprobante de pago por un total de \$4,209.18 correspondiente a las retenciones de impuestos efectuados en el ejercicio 2007, del Impuesto al Valor Agregado por \$2,104.59 y del Impuesto Sobre la Renta por \$2,104.59.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

Impuestos por Pagar

- ◆ De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aún cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, no las enteró en su totalidad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los casos en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-06	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-07
	(A)	(B)	(C)	(A)+(C)-(B)
Impuesto Sobre la Renta 10% Retenido Sobre Honorarios	\$14,279.70	\$14,280.00	\$25,510.59	\$25,510.29
Impuesto al Valor Agregado 10% Retenido Sobre Honorarios	14,279.70	14,280.00	25,510.59	25,510.29
TOTAL	\$28,559.40	\$28,560.00	\$51,021.18	\$51,020.58

En consecuencia, UF/2252/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma que presentara lo siguiente:

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con sello de las instancias competentes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento

de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se envían los comprobantes de pago del entero de los impuesto (sic) a cargo de la agrupación por concepto de retenciones, del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto Sobre la Renta (ISR) de los meses de febrero a diciembre de 2007, a dichos pagos se les calcularon las actualizaciones y recargos respectivos, ascendiendo a la cantidad total de \$56,516.00 (esta cantidad fue redondeada, por que el portal de Internet con (sic) acepta el registro de centavos), como se detalla en siguiente cuadro que detalla las operaciones efectuadas.

MES	IMPUESTO AL VALOR AGREGADO				IMPUESTO SOBRE LA RENTA				TOTAL (a+b)
	RETENCION	ACTUALIZ.	RECARGOS	SUBTOTAL (a)	RETENCION	ACTUALIZ.	RECARGOS	SUBTOTAL (b)	
FEBRERO	\$1,157.90	\$65.00	\$263.00	\$1,486.00	\$1,157.90	\$65.00	\$263.00	\$1,486.00	\$2,972.00
MARZO	1,031.58	56.00	221.00	1,309.00	1,031.58	56.00	221.00	1,309.00	2,618.00
ABRIL	715.79	39.00	145.00	900.00	715.79	39.00	145.00	900.00	1,800.00
MAYO	3,399.70	203.00	651.00	4,254.00	3,399.70	203.00	651.00	4,254.00	8,508.00
JUNIO	3,157.88	184.00	567.00	3,909.00	3,157.88	184.00	567.00	3,909.00	7,818.00
JULIO	2,610.51	141.00	435.00	3,186.00	2,610.51	141.00	435.00	3,186.00	6,372.00
AGOSTO	3,543.68	176.00	546.00	4,266.00	3,543.68	176.00	546.00	4,266.00	8,532.00
SEPTIEMBRE	893.78	37.00	126.00	1,057.00	893.78	37.00	126.00	1,057.00	2,114.00
OCTUBRE	1,157.88	43.00	149.00	1,350.00	1,157.88	43.00	149.00	1,350.00	2,700.00
NOVIEMBRE	3,525.82	107.00	410.00	4,043.00	3,525.82	107.00	410.00	4,043.00	8,086.00
DICIEMBRE	2,210.51	57.00	231.00	2,498.00	2,210.51	57.00	231.00	2,498.00	4,996.00
TOTAL	\$3,405.03	\$1,108.79	\$3,744.97	\$28,258.00	\$3,405.03	\$1,108.79	\$3,744.97	\$28,258.00	\$56,516.00

(...)

La Agrupación presentó los comprobantes de pago del entero de los impuestos por concepto de las retenciones del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto Sobre la Renta (ISR) de los meses de febrero a diciembre de 2007 por un monto de \$46,812.00; por lo tanto, la observación quedó subsanada por dicho importe.

Respecto de la diferencia de \$4,209.18, correspondiente a las retenciones del Impuesto al Valor Agregado por \$2,104.59 y del Impuesto Sobre la Renta de \$2,104.59, la Agrupación no presentó los comprobantes de pago de dichos impuestos; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar los comprobantes de pago de impuestos retenidos en el ejercicio 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio

dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

*En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.*

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión 11, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que

soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$2,104.59, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

- a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.*

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos.

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2252/2008 del 26 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 8 de septiembre del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contesto al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

VI. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y

para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **11**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **11** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento

de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, **Generación Ciudadana A. C.**, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 8 de septiembre de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$2,104.59, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

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

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política **Generación Ciudadana** no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos

obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$2,104.59

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

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

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

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

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Generación Ciudadana A. C.**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$2,104.59 correspondientes a 2007.

5.60. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL GRUPO GENOMA MÉXICANO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

6. *Se observó que la Agrupación no registró en cuentas de orden el bien inmueble otorgado en comodato y en el control de Inventario de Activo Fijo carece de la fecha. Asimismo, por lo que se refiere a las cotizaciones presentadas, no se tomó el valor de uso promedio del bien inmueble por un importe de \$30,000.00.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Como consta en el dictamen consolidado, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación presentó un contrato de comodato por el uso o goce temporal de un bien inmueble; sin embargo, de la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, no se localizó registro contable alguno de dicho bien. A continuación se detalla el caso en comento:

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	FECHA DEL CONTRATO	VIGENCIA
Margarita Ocampo Noches	Inmueble ubicado en Sur 101 A No. 609, Col. Popular Delegación Ixtapalapa C.P. 09060, México D. F.	15-01-07	6 años

Adicionalmente, de la verificación al control del inventario físico presentado por la Agrupación, se observó que carece de la fecha e importe del bien otorgado en comodato.

En consecuencia, mediante oficio UF/2180/2008 del 21 de agosto de 2007 recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El inventario físico considerando los bienes muebles e inmuebles con los que cuenta la Agrupación a nivel nacional, el cual debería estar clasificado por tipo de cuenta y subclasificado por año de adquisición; asimismo, debería incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe y su ubicación física (domicilio, calle, número, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal).
- El Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes “RAS-APN” correspondiente y el control de folios formato “CF-RAS-APN” en el que se haya relacionado la aportación respectiva.
- Las cotizaciones que permitieran verificar el valor de uso promedio del bien inmueble.
- Realizara los registros contables por el ingreso y egreso, al igual que su registro en cuentas de orden del bien inmueble otorgado en comodato.
- Las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en los cuales se reflejaran los registros correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.3, 2.6, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 10 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta el Inventario de Activo Fijo en comodato con las especificaciones observadas.

Se presentan los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes ‘RAS-APN’

En sus pólizas anexas, y el Control de Folios formato ‘CF-RAS-APN’ en el cual se realizó el registro correspondiente, así como las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación del ejercicio de 2007”.

Aun cuando la Agrupación presentó los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes "RAS-APN" correspondientes y el control de folios formato "CF-RAS-APN", la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que se observó que no registró en cuentas de orden el bien inmueble otorgado en comodato y el control de Inventario de Activo Fijo carece de la fecha. Asimismo, por lo que se refiere a las cotizaciones presentadas, no se tomó el valor de uso promedio del bien inmueble por un importe de \$30,000.00.

En consecuencia, este Consejo General determina que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 2.6, 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos

encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Una vez hechas las precisiones pertinentes y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y Procedimientos electorales, así como lo establecido por los artículos 2.3, 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.2 del reglamento de la materia. Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

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

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe

contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Por lo que hace al artículo 2.3 del reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, por lo que para mayor claridad se transcribe:

“2.3. Se consideran aportaciones en especie:

- a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles a la agrupación;*
- b) La entrega a la agrupación de bienes muebles o inmuebles en comodato;*
- c) El uso gratuito de un bien mueble o inmueble distintos al comodato;*
- d) Las condonaciones de deuda a favor de la agrupación por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 49, párrafos 2 y 3 del Código, y*
- e) Los servicios prestados a la agrupación a título gratuito, con excepción de lo que se establece en el artículo 2.7.*

2.4 Los ingresos por donaciones de bienes muebles deberán registrarse conforme a su valor comercial de mercado, determinado de la siguiente forma:

- a) Si el tiempo de uso del bien aportado es menor a un año, y se cuenta con la factura correspondiente, se registrará el valor consignado en tal documento*
- b) Si el bien aportado tiene un tiempo de uso mayor a un año, y se cuenta con la factura correspondiente, se registrará el valor consignado en la factura, aplicándole los índices de actualización y los porcentajes de depreciación dispuestos por la Ley del Impuesto Sobre la Renta.*
- c) Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado menor al equivalente a un mil días de salario mínimo, se determinará a través de una cotización solicitada por la agrupación.*
- d) Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado mayor al equivalente a un mil días de salario mínimo y menor a cinco mil días de salario mínimo, se determinará a través de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación, de las cuales se tomará el valor promedio.*
- e) Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado mayor al equivalente a cinco mil días de salario mínimo, se determinará a través de tres cotizaciones solicitadas por la agrupación, de las cuales se tomará el valor promedio*

f) *En toda donación de cualquier equipo de transporte, se deberá contar con el contrato y con la factura de la operación por la que se haya transferido al donante la propiedad previa de dicho bien”.*

La finalidad de este artículo es definir aquellas operaciones que serán consideradas como aportaciones en especie para dar certeza a las agrupaciones políticas nacionales sobre lo que debe ser reportado en este rubro.

Ahora bien, el propósito de cotizar el valor de dichas aportaciones consiste en tener certeza del costo en el mercado del servicio y cumplir con las formalidades esenciales para ingresar al patrimonio de la agrupación y enterar a la autoridad fiscalizadora, de conformidad con lo que establece la ley, y con ello, dar transparencia y control de los ingresos que se realicen en aportaciones, a favor de la agrupación.

De igual forma la irregularidad en análisis, incurre en una violación a lo dispuesto por los artículos 19.3 y 19.4 del reglamento, mismos que establecen.

“19.3 Las agrupaciones deberán apearse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

Finalmente, la agrupación violento lo establecido por los artículos 20.1 y 20.2 del reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, los cuales señalan:

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable. Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

“20.2 Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo. Deberán considerarse como activos fijos todos aquellos bienes cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo. En el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias. Para efectos de su reporte en el informe anual, las adquisiciones de activo fijo realizadas en el ejercicio deberán ser reportadas en el rubro de Gastos en Operaciones Ordinarias Permanentes.”

El precepto en mención establece la distinción en cuanto a los bienes que deberán considerarse como activo fijo y cuáles se deben clasificar en cuentas de orden, atendiendo a que se transfiera o no la propiedad de ellos a la Agrupación. El artículo en comento presenta una definición en el sentido de que todos aquellos bienes muebles o inmuebles cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y que se transfieran en propiedad, deben ser considerados como activo fijo. Por el contrario, se ordena a las Agrupaciones a integrar en cuentas de orden a todos aquellos bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad. En ambos casos, la Agrupación tiene la obligación de declararlos en su informe anual con el rubro “Gastos en operaciones ordinarias permanentes”, lo anterior con la finalidad de conocer con certeza cuales son los bienes que integraron el patrimonio y cuales solo se utilizaron sin adquirirse y tener claridad sobre el estado real de las finanzas de la agrupación.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación presento como parte de su documentación soporte un contrato de comodato, de un bien inmueble que la Sra. Margarita Ocampo Noches les entrego durante 6 años para disfrutar del uso y goce del mismo, sin embargo no esta dentro de sus registros contables.

En consecuencia, la autoridad fiscalizadora mediante oficio UF/2180/2008 del 21 de agosto del presente año, y recibido el 27 del mismo mes y año por la agrupación, le solicitó, el inventario físico considerando todos los bienes muebles e inmuebles con los cuales contaba el ente político, los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes, el control de folios respectivo, las cotizaciones realizadas sobre el bien inmueble, los registros contables de dicha aportación, su adecuado registro en las cuentas de orden y en consecuencia las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran la corrección solicitada.

En consecuencia, a los requerimientos antes señalado, la agrupación con escrito sin nombre presentado el 10 de septiembre, lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta el Inventario de Activo Fijo en comodato con las especificaciones observadas.

Se presentan los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes ‘RAS-APN’

En sus pólizas anexas, y el Control de Folios formato ‘CF-RAS-APN’ en el cual se realizó el registro correspondiente, así como las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación del ejercicio de 2007”.

A pesar de que la agrupación presentó los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes correspondientes y el control de folios, la respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que se observó que no registró en cuentas de orden el bien inmueble otorgado en comodato y el control de Inventario de activo fijo carece de la fecha.

Asimismo, por lo que se refiere a las cotizaciones presentadas, no se tomó el valor de uso promedio del bien inmueble por un importe de \$30,000.00.

La importancia de reportar en cuentas de orden el bien inmueble objeto de comodato, es tener por parte de la autoridad fiscalizadora plena de certeza de todos los bienes que de alguna manera produjeron un beneficio para la agrupación, ya que las aportaciones en especie no pueden ser objeto de registro contable en otras cuenta, sino justamente en estas cuentas de orden, en consecuencia al no ser debidamente registradas la autoridad no puede tener certeza de cuales fueron los bienes muebles e inmuebles de los cuales disfruto el ente político.

Por lo que hace al inventario de activo, el no contener la fecha implica nuevamente una falta de certeza y transparencia para la autoridad fiscalizadora, ya que no se desprende del inventario en que fecha empezó a disfrutar del uso y goce del bien la agrupación política.

Finalmente, en cuanto a que la agrupación no tomo en cuenta las cotizaciones realizadas, la obligación establece que debe realizar cotizaciones para así saber el valor aproximado de la aportación en especie, sin embargo en el caso que nos ocupa no se tomo en cuenta el valor promedio de las cotizaciones realizadas, llevando a cabo un registro contable diverso.

En este mismo orden de ideas, de la revisión a la respuesta de la agrupación política nacional, podemos concluir que la agrupación política nacional tuvo el ánimo de cooperar, ya que las solicitudes realizadas por la autoridad electoral fueron atendidas parcialmente, con lo cual con lo cual se acredita que no existió una conducta dolosa, sino por el contrario una conducta culposa, lo cual solo refleja una falta de cuidado y negligencia por parte de la agrupación política.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...
...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

- d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;*
 - e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;*
 - f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;*
- ...

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta

en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta referida implica una **omisión** de la agrupación política, porque no atendió a cabalidad con los requerimientos hechos por la autoridad electoral, ya que no registro en cuentas de orden la aportación en especie, al igual que no señalar la fecha en el inventario de activo fijo, y tomar en cuenta las cotizaciones realizadas.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Con la omisión realizada, la agrupación no permite que la autoridad fiscalizadora de manera operativa conozca con precisión las aportaciones en especie con las cuales contó durante el ejercicio objeto de revisión, lo cual implica una falta de certeza y de transparencia dentro de la rendición de cuentas realizada por el ente político.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surge de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado mediante escrito sin número del 19 de mayo del presente año.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación política consistente en no registrar en cuentas de orden la aportación en comodato de un bien inmueble, así como no mencionar la fecha del mismo en el inventario de activo fijo y no tomar en cuenta las cotizaciones, dichas observaciones fueron hechas del conocimiento de la misma mediante oficio UF/2180/2008.

Asimismo, quedó asentado que respecto a la observación que se estudia en este apartado, la agrupación política subsanó parcialmente la irregularidad en virtud de que aún cuando realizase registro contable requerido, aporta los recibos y controles de folios relativos, no cumple con el debido registro en las cuentas de orden, la fecha en el inventario de activo fijo y tomar en cuenta las cotizaciones para el monto promedio con el cual se benefició mediante la aportación en especie del bien inmueble, por lo que en cuanto a esto último la observación se considero no subsanada.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

La conducta en que incurrió la agrupación política “**Grupo Genoma Mexicano**” como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en

comento, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, al dejar de atender su obligación de realizar el registro en las cuentas de orden, así como de adecuarse a todos los requisitos establecidos para un correcto llenado del inventario de activo fijo, y de las cotizaciones, sí incurre en una falta de cuidado y negligencia en su actuar.

No obstante lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, es decir, de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 2.6, 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, fue previa al momento en que efectuó la irregularidad ya analizada a través de la cual incumplió la norma que rige su actuar, o sea, durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

Mencionando, solo para cuestiones de precisión que los artículos violados por la agrupación política son los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 2.6, 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

La irregularidad objeto de estudio, se traduce en una conducta infractora imputable a la agrupación política, consistente en no reportar una aportación en especie en las cuentas de orden, así como no registrar la fecha del comodato en el inventario de activo fijo, y no tomar en cuenta las cotizaciones relacionadas, para el costo promedio de la aportación.

La conducta realizada por la agrupación lesionó los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, de igual forma su actuar implicó la transgresión a normas legales y reglamentarias.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca las obligaciones de registrar contablemente de forma adecuada las aportaciones en especie, cumpliendo con cada uno de los requerimientos establecidos en la norma de mérito.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en tres faltas, relacionadas con la misma aportación en especie, a saber.

- a) No registró en las cuentas de orden,
- b) No registró la fecha en el inventario de activo fijo y
- c) No tomo en cuenta las cotizaciones, para establecer el monto promedio de lo aportado.

Dichas irregularidades han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber más de una conducta existe una pluralidad de conductas.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(…) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál

de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE**.

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

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones en cuanto a las aportaciones en especie no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por

lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse el hecho de que la agrupación no haya cumplido con las obligaciones multicitadas, tiene como consecuencia que la autoridad fiscalizadora no haya tenido todos los elementos necesarios para poder llevar a cabo una adecuada revisión, y tener la certeza y transparencia requerida en la revisión.

A mayor abundamiento es pertinente precisar que la agrupación con su actuar incurrió en una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 2.6, 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

3. Reincidencia.

Respecto a la conducta aquí analizada, se concluye que no existen antecedentes de que la agrupación política haya incurrido en dicha irregularidad en otros ejercicios, razón por la cuál, no se actualiza la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no

recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las

obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “*excesivo*”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22

constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) *Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;* b) *Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;* y c) *Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo

355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) **En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que

eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación "**Grupo Genoma Mexicano**" ha de ser calificada como **LEVE**, ya que como quedó acreditado en los numerales que anteceden la conducta de la agrupación si bien es cierto no permitió tener certeza y

trasparencia en cuanto al comodato, en comento, no lo es menos cierto que se conoció la aportación así como el origen del mismo.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) *La calificación de la falta o faltas cometidas*, ii) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta*; iii) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia*, tal y como se apunta a continuación:

- a) La irregularidad en análisis es de carácter formal.
- b) Que la falta se calificó como **LEVE**.
- c) La agrupación incurrió únicamente en las irregularidades de no registrar en cuentas de orden el bien inmueble, dado en comodato, así como no registrar la fecha de ingreso en el inventario de activo y fijo y no tomar en cuenta el monto promedio de las cotizaciones.
- d) Que la irregularidad generó una puesta en peligro de los principios de certeza y transparencia, así como obstaculizar el adecuado desempeño de la autoridad fiscalizadora.
- e) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- f) Que el monto involucrado de la irregularidad acreditada asciende a \$30,000.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la presente irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **LEVE**.

En consecuencia, la falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que la agrupación política "**Grupo Genoma Mexicano**" no conculcó los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2007, sino solo fueron puestos en peligro. De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

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

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no

recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

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

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por la irregularidad en cuestión, detectada durante la revisión del informe anual 2007, presentado por la agrupación política “**Grupo Genoma Mexicano**”, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a \$30,000.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política “**Grupo Genoma Mexicano**”, una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **60** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$3,034.20 (Tres mil treinta y cuatro pesos 20/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.61. AGRUPACION POLITICA NACIONAL HOMBRES Y MUJERES DE LA REVOLUCION MEXICANA

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria 10, misma que tienen relación con el apartado de egresos e ingresos y de la cual, se analizará.

10. En la cuenta "Materiales y Suministros" se localizó una factura por \$800.00 que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, ya que la Cédula de Identificación Fiscal de la misma está a nombre de un tercero

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 10

Se advierte del dictamen consolidado de la irregularidad contenida en la conclusión 10 De la revisión efectuada a la cuenta "Materiales y Suministros", subcuenta "Gasolinas y Lubricantes", se observó el registro de una póliza que presentó como soporte documental una factura por compra de gasolina; sin embargo, la Cédula de Identificación Fiscal de la factura está a nombre de un tercero. A continuación se indica el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN FISCAL A NOMBRE DE:
PD/03/01-07	19880	31-01-07	Servicio Corcel, S.A. de C.V. R.F.C. SCO 980330 GJA	\$800.00	Servicio Madele, S.A. de C.V. R.F.C. CMA 010918 4EA

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo, fracción I de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2242/2008 del 26 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4** del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... hemos de informar al respecto que nos constituimos en el domicilio del proveedor: Servicio Corcel, S.A. de C.V. con R.F.C. SC0980330GJA ubicado en Av. Pantitlán num.(sic) 276 Col. Porfirio Díaz, C.P. 57520 en el Municipio de Ciudad Nezahualcoyotl, Estado de México y al entrevistarlos con el personal de esta empresa y al hacerles la manifestación de este error LO ACEPTARON Y PROPUSIERON ENMENDARLO DANDONOS (sic) OTRA FACTURA PARA SUSTITUIR ESTA que ustedes hacen la acertada observación indicándonos el inconveniente de que sería (sic) con la fecha actual y que no tienen permitido poner otra clase de leyenda que no sea la que de manera expresa indica la factura, por tal motivo NO ACEPTAMOS esta propuesta teniendo presente que en caso contrario el gasto no podrá SER DEDUCIBLE el cual cargamos al personal que realizó (sic) la comprobación respectiva y afectamos el gasto descontando su importe, esto se refleja en los GASTOS DE OPERACIÓN ORDINARIA en la cuenta de Materiales y suministros subcuenta GASOLINAS Y LUBRICANTES. Presentado en el Informe Anual 2007.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de efectuar un ajuste contable para cancelar un gasto contra la cuenta “Acreedores Diversos”, con la finalidad de subsanar el incumplimiento cometido a la normatividad aplicable al amparar dicho gasto con una factura, no la exime del

cumplimiento de la misma, ya que el artículo 21.1 del Reglamento de la materia es preciso al señalar que las Agrupaciones serán responsables de verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto dentro del Capítulo II del Título Primero del citado Reglamento, el cual establece en forma específica que los egresos deberán estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago, además de que dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En consecuencia, al amparar gastos con una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, ya que la Cédula de Identificación Fiscal de la misma está a nombre de un tercero, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo, fracción I de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$800.00.

Ahora bien, al no proceder el ajuste efectuado por la Agrupación, en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2008, se verificará que la Agrupación realice las correcciones procedentes, de tal forma que en la cuenta "Acreedores Diversos", subcuenta "Carlos Díaz López", se incluya el monto de \$800.00 como parte del adeudo contraído con dicha persona.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en la conclusión materia de análisis; lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En cuanto a la irregularidad contenida en la conclusión materia de en estudio se advierte la violación a los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero del Código Fiscal de la

Federación, así como en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo, fracción I de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007 7 que disponen lo siguiente:

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”.

29, párrafos primero y 29-A párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación

“Artículo 29.- Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

...”

“Artículo 29-A.- *Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.

II. Contener impreso el número de folio.

III. Lugar y fecha de expedición.

IV. Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.

VII. Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

VIII. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

Los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en un plazo máximo de dos años, dicho plazo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.

...”

Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2006.

2.4.7. *Para los efectos del artículo 29, segundo párrafo del CFF, las facturas, las notas de crédito y de cargo, los recibos de honorarios, de arrendamiento y en general cualquier comprobante que se expida por las actividades realizadas, deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT.*

Además de los datos señalados en el artículo 29-A del CFF, dichos comprobantes deberán contener impreso lo siguiente:

I. La cédula de identificación fiscal, la que en el caso de las personas físicas deberá contener la CURP, salvo en los supuestos en que dicha cédula se haya obtenido a través del trámite de reexpedición de cédula de identificación fiscal en donde previamente se haya presentado aviso de apertura de sucesión; o cédula de identificación fiscal provisional reproducida en 2.75 cm. por 5 cm., con una resolución de 133 líneas/1200 dpi. Sobre la impresión de la cédula, no podrá efectuarse anotación alguna que impida su lectura.

II. La leyenda: "La reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales", con letra no menor de 3 puntos.

III. El RFC, nombre, domicilio fiscal y, en su caso, el número telefónico del impresor, así como la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente en la página de Internet del SAT, con letra no menor de 3 puntos.

IV. La fecha de impresión.

V. La leyenda: "Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados" seguida del número generado por el sistema.

Los comprobantes que amparen donativos deberán ser impresos por personas autorizadas por el SAT y, además de los datos señalados en el artículo 40 del Reglamento del CFF, deberán contener impreso el número de folio, los requisitos establecidos en las fracciones I, II, III y V del párrafo anterior, el número y fecha del oficio en que se haya informado a la organización civil o fideicomiso, la procedencia de la autorización para recibir donativos deducibles, o en caso de no contar con dicho oficio, la fecha y número del oficio de renovación correspondiente.

El requisito a que se refiere la fracción VII del artículo 29-A del CFF, sólo se anotará en el caso de contribuyentes que hayan efectuado la importación de las mercancías, tratándose de ventas de primera mano.

También debe contener los siguientes requisitos establecidos en la regla 2.4.7 de la **Resolución Miscelánea** para 2007 publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de abril de 2007.

A) La cédula de identificación fiscal la cual en el caso de personas físicas podrá o no contener la CURP.

B) La leyenda: "la reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales".

C) El Registro Federal de Contribuyentes y nombre del impresor, así como la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

D) El número de aprobación asignado por el Sistema de Integral de comprobantes fiscales (SICOFI).

E) En el caso de personas físicas que tributen conforme al Régimen de Actividades Empresariales y Profesionales, además, debe imprimir la leyenda “Efectos fiscales al pago” de conformidad con lo señalado en la fracción III del Art. 133 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

De la revisión efectuada a la cuenta “Materiales y Suministros”, subcuenta “Gasolinas y Lubricantes”, se observó el registro de una póliza que presentó como soporte documental una factura por compra de gasolina; sin embargo, la Cédula de Identificación Fiscal de la factura está a nombre de un tercero.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos Políticos mediante UF/2242/2008 del 26 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... hemos de informar al respecto que nos constituimos en el domicilio del proveedor: Servicio Corcel, S.A. de C.V. con R.F.C. SC0980330GJA ubicado en Av. Pantitlán num.(sic) 276 Col. Porfirio Díaz, C.P. 57520 en el Municipio de Ciudad Nezahualcoyotl, Estado de México y al entrevistarnos con el personal de esta empresa y al hacerles la manifestación de este error LO ACEPTARON Y PROPUSIERON ENMENDARLO DANDONOS (sic) OTRA FACTURA PARA SUSTITUIR ESTA que ustedes hacen la acertada observación indicándonos el inconveniente de que seria (sic) con la fecha actual y que no tienen

permitido poner otra clase de leyenda que no sea la que de manera expresa indica la factura, por tal motivo NO ACEPTAMOS esta propuesta teniendo presente que en caso contrario el gasto no podrá SER DEDUCIBLE el cual cargamos al personal que realizo (sic) la comprobación respectiva y afectamos el gasto descontando su importe, esto se refleja en los GASTOS DE OPERACIÓN ORDINARIA en la cuenta de Materiales y suministros subcuenta GASOLINAS Y LUBRICANTES. Presentado en el Informe Anual 2007.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que pretendió amparar gastos con una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, ya que la Cédula de Identificación Fiscal de la misma está a nombre de un tercero, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7, párrafos primero y segundo, fracción I de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$800.00.

En cuanto a la irregularidad observada, referida en la conclusión, se hace notar que si bien, la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido la falta que se analiza y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con la documentación necesaria idónea para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de la falta e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

VII. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

***Artículo 17.1** En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la*

norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidad cometida por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de la falta acreditada.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que aportó a su informe anual en el rubro "Materiales y Suministros" una factura por \$800.00 que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, ya que la Cédula de Identificación Fiscal de la misma está a nombre de un tercero.

Por lo anterior, la conducta descrita en las conclusión **10**, implica una acción de la agrupación al aportar una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscal.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en el caso de las conclusión 5, materia de análisis, si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió el requerimiento que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2242/2008 del 26 de agosto de 2008, también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Por que si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que había sido presentada inadecuadamente junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad analizada no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

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

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. pmi*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el

acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la Agrupación Política Nacional, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la Agrupación Nacional tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, pues en el caso, presentó una factura por \$800.00 que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales. Asimismo, la agrupación tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la documentación soporte de egresos debidamente requisitada, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón ingresos y egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la documentación debidamente requisitada y que es comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral su labor de verificación del informe presentado por la agrupación, toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, así como el inadecuado control respecto a la presentación de factura que no cubre con los requisitos fiscales, denota una actitud descuidada y poco diligente en el proceder de la agrupación, en cuanto a la procuración y elaboración de dicha documentación de respaldo, contraviniendo disposiciones reglamentarias cuya ignorancia no puede alegar.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

X. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.

- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- En relación a que en la cuenta “Materiales y Suministros” se localizó una factura por \$800.00 que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, ya que la Cédula de Identificación Fiscal de la misma está a nombre de un tercero.
- Por la característica de la infracción, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

Es así que la irregularidad materia de análisis, se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería suficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

Este Consejo General, resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana, la sanción

consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5** lo siguiente:

5. La Agrupación no presentó la póliza contable con su respectiva documentación comprobatoria, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel de 2007, en los que se pudiera constatar el registro del gasto correspondiente a la impresión de recibos "RAS-APN" por un tercero autorizado.

I. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación proporcionó recibos "RAS-APN" impresos; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión de los recibos que se detallan a continuación:

RECIBOS	FOLIOS	
	DEL	AL
"RAS-APN"	1	20

En consecuencia, mediante oficio UF/2242/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza que amparara el registro del gasto por concepto de la impresión por un tercero de los recibos detallados en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos.
- Los formatos “IA-APN” e “IA-4-APN” corregidos, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1, 11.2, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Ingresos.- Recibos RAS-APN.- efectivamente esta Agrupación no realizo (sic) la presentación de ningún importe por gastos al respecto debido a que primeramente el gasto se realizo (sic) en el ejercicio 2006. Y por consiguiente no podemos duplicar gastos de un ejercicio a otro y en segundo lugar el gasto no se registro (sic) debido a que se extravió el comprobante respectivo y por consiguiente sin el mismo no lo podemos aplicar convenientemente, por tal motivo no presentamos a Ustedes (sic) documento que no tenemos en existencia.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que el gasto fue realizado en el ejercicio de 2006, no proporcionó la póliza contable con su respectiva documentación comprobatoria, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel de dicho ejercicio, en los que se pudiera constatar el registro del gasto correspondiente a dicha impresión; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la documentación en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el registro del gasto por concepto de la impresión de los recibos "RAS-APN" por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es

decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con los artículos 14.2 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que

resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otra parte, de la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración al artículo 3.2 del Reglamento de la materia, a la letra señalan:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el numero de recibos impresos.

Y finalmente, la vulneración al numeral 7.1, del reglamento de la materia, que establece:

“7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

En efecto, el artículo 7.1 establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, aunado a que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Ahora bien, dentro de los antecedentes del propio Reglamento se señala que esta disposición otorga seguridad jurídica a las agrupaciones políticas y satisface de una manera plena la necesidad de que sea presentada a la Unidad de Fiscalización, documentación sobre cuya veracidad no quepan dudas.

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

‘... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. ...

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

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

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...'

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales y con mayor razón cuando no es difícil obtener dicha documentación. Criterio que si bien fue aplicado a un partido político, no es obstáculo que se aplique a una agrupación por tratarse de cuestiones de fiscalización.

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

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

En esa tesitura, si una agrupación política presenta la documentación soporte de sus egresos carente de requisitos fiscales, pone en riesgo la veracidad de que en ellos se consigna, sobre todo cuando se trata de la fecha de expedición en relación con la vigencia del comprobante, como se analizará más adelante, porque no se tiene certeza de que ese comprobante se expidió en la fecha señalada. Luego entonces, se trastoca la seguridad jurídica que debe imperar en la revisión de los Informes Anuales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no podrá revisar a cabalidad la documentación comprobatoria de los egresos.

III. VALORACION DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación proporcionó recibos "RAS-APN" impresos; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión de los recibos que se detallan a continuación:

RECIBOS	FOLIOS	
	DEL	AL
"RAS-APN"	1	20

Mediante oficio UF/2242/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que presentara la póliza que amparara el registro del gasto por concepto de la impresión por un tercero de los recibos detallados en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos, los formatos "IA-APN" e "IA-4-APN" corregidos, en forma impresa y en medio magnético y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 9 de septiembre de 2008, la agrupación realizó diversas manifestaciones; sin embargo, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señaló que el gasto fue realizado en el ejercicio de 2006, no proporcionó la póliza contable con su respectiva documentación comprobatoria, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel de dicho ejercicio, en los que se pudiera constatar el registro del gasto correspondiente a dicha impresión; por tal razón, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

Asimismo, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fueron suficientes, pues aun

cuando señaló que el gasto fue realizado en el ejercicio de 2006, no proporcionó la póliza contable con su respectiva documentación comprobatoria, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel de dicho ejercicio, en los que se pudiera constatar el registro del gasto correspondiente a dicha impresión, y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta a los requerimientos que le fueron formulados, ello no fue suficiente para solventar sus irregularidades, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido la falta que se analiza y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente con la documentación idónea para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

La finalidad última de las normas citadas como inobservadas por la Agrupación política no es otra sino la de transparentar vigilar el uso y destino que se les de a los egresos y que sea legítimo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

En principio, el hecho de que una Agrupación no presente la documentación solicitada, niegue información o la proporcione falseada o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento cuya inobservancia transgrede el principio de transparencia que debe imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una Agrupación no presente documentación soporte de los gastos efectuados, ocasiona la imposibilidad para

verificar plenamente lo asentado por las Agrupaciones políticas dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la Agrupación en la no entrega de documentación soporte, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados del patrimonio de la Agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las Agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para los efectos la totalidad de los recursos que ingresan y se erogan, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de éste.

Ahora bien, dado que de la conclusión que se revisa señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2., 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en virtud de que la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de las Agrupaciones políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido una Agrupación político o una agrupación política...*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

ARTICULO 17

Sanciones

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral,

fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

La conducta realizada por la Agrupación política consistió en omitir presentar la documentación en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el registro del gasto por concepto de la impresión de los recibos “RAS-APN” por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia

En ese sentido, del apartado anterior, dicha conducta implica una omisión porque la Agrupación no atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue entregada, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si dicho instituto político continúa sin proporcionar esos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la Agrupación no cumplió en su totalidad con los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar documentación soporte como se ha descrito previamente, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los egresos de la Agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la Agrupación conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora, a fin de subsanar su omisión y éste no quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcusos que la Agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

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

En las irregularidades atribuidas a la agrupación política Asociación Hombre y Mujeres de la Revolución Mexicana, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones

detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, no aportó la documentación necesaria para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio 2007, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a las valoraciones de la conducta.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en la conclusión observada, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar la falta cometida.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio

de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas relativas a la presentación de documentos que no cumplen con lo establecido en las disposiciones legales, se advierte que no hubo reiteración de la infracción, en las conclusiones observadas.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el

desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la Agrupación Política Nacional Asociación Hombre y Mujeres de la Revolución Mexicana, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación, presentar la documentación en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el registro del gasto por concepto de la impresión de los recibos "RAS-APN" por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

3. La calificación de la falta o faltas cometidas.

En tales condiciones al haber calificado como **GRAVE ORDINARIA** irregularidad de carácter formal cometidas por la Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución, tal y como quedó señalado, pues dicha agrupación no presentó la documentación en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que ampare el registro del gasto por concepto de la impresión de los recibos "RAS-APN" por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que de conformidad con el artículo 21 del Código Civil Federal, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral

toma en cuenta la circunstancia particular del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no cumpliera con su obligación de proporcionar la documentación y la información necesaria solicitada por la Unidad de Fiscalización, obstaculizando la función de la Unidad para que esta tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación Política.

Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de egresos tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a

través de los cuales las Agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto del control de los ingresos que se reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos erogados por la Agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación del control de los ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la omisión de proporcionar información y documentación, se advierte que la Agrupación no es reincidente en las conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser

sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las

agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede

vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades**

económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) **En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”***

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las

particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **fondo** se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza,

transparencia y rendición de cuentas que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se haya presentado la documentación ni proporcionado la información que le fueron requeridas trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no hacer caso de los requerimientos que expresamente le fueron formulados al percatarse de que los documentos presentados no tenían soporte documental.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada no tiene monto involucrado.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;

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

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Hombre y Mujeres de la Revolución Mexicana, una multa consistente en **100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, esto es, el equivalente a **\$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

c) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **11** misma que tienen relación con el apartado de egresos y de la cual, se analizará.

. 11. La Agrupación presentó 4 facturas con fecha de expedición de 2008 y no del ejercicio sujeto a revisión por un total de \$184,000.00, las cuales sustituyeron a otras que carecían de un requisito fiscal, ya que su fecha de expedición fue posterior al vencimiento de su vigencia.

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

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 11

Se desprende de la conclusión 11, del dictamen consolidado, que con base en los criterios de revisión establecidos por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se revisó la cantidad de \$184,000.00 que representa el 100% de los Egresos reportados en este rubro por la Agrupación, determinando que la documentación que los ampara corresponde a facturas y kárdex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, la cual cumple con lo establecido en la normatividad aplicable, con excepción de lo que a continuación se detalla:

De la verificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones Periódicas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que carecían de requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición fue posterior al vencimiento de su vigencia. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	NÚMERO	VIGENCIA	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-10/04-07	183	09-02-04 AL 09-02-06	10-04-07	Jorge Armando Luna González	12,000 Impresiones de la revista mensual quehacer ciudadano correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo de 2007. 4,000 Impresiones de la revista trimestral pacto revolucionario por los meses de enero, febrero y marzo del 2007.	\$46,000.00
PD-25/07-07	184	09-02-04 AL 09-02-06	05-07-07		12,000 Impresiones de la revista mensual quehacer ciudadano correspondiente a los meses de abril, mayo y junio de 2007. 4,000 Impresiones de la revista trimestral pacto revolucionario por los meses de abril, mayo y junio del 2007.	46,000.00

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	NÚMERO	VIGENCIA	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-39/09-07	185	09-02-04 AL 09-02-06	30-09-07		12,000 Impresiones de la revista mensual quehacer ciudadano correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre de 2007. 4,000 Impresiones de la revista trimestral pacto revolucionario por los meses de julio, agosto y septiembre del 2007.	46,000.00
PD-46/12-07	186	09-02-04 AL 09-02-06	28-12-07		12,000 Impresiones de la revista mensual quehacer ciudadano correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2007. 4,000 Impresiones de la revista trimestral pacto revolucionario por los meses de octubre, noviembre y diciembre del 2007.	46,000.00
TOTAL						\$184,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las facturas detalladas en el cuadro anterior, con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2242/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... hemos realizado la recopilación de estos documentos que Ustedes (sic) nos observan puntual y acertadamente lo que realizamos con el IMPRESOR de nombre JORGE ARMANDO LUNA GONZALEZ persona que acepto (sic) su equivocación al respecto de la vigencia de validez de las mismas facturas que anexamos al Informe Anual 2007, las que nos reexpidió con fecha 05 de septiembre del 2008 con la leyenda que las mismas serán consideradas como INGRESOS en el ejercicio 2007 al cual de conformidad aceptamos debido a que las anteriores estaban vencidas y que hasta que nosotros acudimos al mismo se percato (sic) del hecho de manera sorprendida, enviando a realizar su impresión de inmediato.

--Anexamos 4 facturas en original por impresiones realizadas durante ejercicio 2007 expedida con fecha 05 de septiembre del 2008.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó 4 facturas que sustituyen a las observadas, su fecha de expedición corresponde al ejercicio 2008 y no al ejercicio objeto de revisión, es decir al de 2007. A continuación se detallan las facturas en comento:

FACTURA					
NÚMERO	VIGENCIA	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
741	24-01-08 AL 25-01-10	05-09-08	Jorge Armando Luna González	12,000 IMPRESIONES DE LA REVISTA MENSUAL QUEHACER CIUDADANO CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE ENERO, FEBRERO Y MARZO DE 2007. 4,000 IMPRESIONES DE LA REVISTA TRIMESTRAL PACTO REVOLUCIONARIO POR LOS MESES DE ENERO, FEBRERO Y MARZO DE 2007. NOTA IMPORTANTE. ---ESTA FACTURA SUSTITUYE A LA 183 DE FECHA 10 DE ABRIL DE 2007 Y EL IMPORTE QUE AMPARA SERA CONSIDERADO PARA EFECTO DE LOS INGRESOS EN EL EJERCICIO DE 2007.	\$46,000.00

FACTURA					
NÚMERO	VIGENCIA	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
742	24-01-08 AL 25-01-10	05-09-08		<p>12,000 IMPRESIONES DE LA REVISTA MENSUAL QUEHACER CIUDADANO CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE ABRIL, MAYO Y JUNIO DE 2007.</p> <p>4,000 IMPRESIONES DE LA REVISTA TRIMESTRAL PACTO REVOLUCIONARIO POR LOS MESES DE ABRIL, MAYO Y JUNIO DEL 2007.</p> <p>NOTA IMPORTANTE.---ESTA FACTURA SUSTITUYE A LA 184 DE FECHA 5 DE JULIO DE 2007 Y EL IMPORTE QUE AMPARA SERA CONSIDERADO PARA EFECTO DE LOS INGRESOS EN EL EJERCICIO DE 2007.</p>	46,000.00
743	24-01-08 AL 25-01-10	05-09-08		<p>12,000 IMPRESIONES DE LA REVISTA MENSUAL QUEHACER CIUDADANO CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE JULIO, AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE 2007.</p> <p>4,000 IMPRESIONES DE LA REVISTA TRIMESTRAL PACTO REVOLUCIONARIO POR LOS MESES DE JULIO, AGOSTO Y SEPTIEMBRE DEL 2007.</p> <p>NOTA IMPORTANTE.---ESTA FACTURA SUSTITUYE A LA 185 DE FECHA 30 DE SEPTIEMBRE DE 2007 Y EL IMPORTE QUE AMPARA SERA CONSIDERADO PARA EFECTO DE LOS INGRESOS EN EL EJERCICIO DE 2007.</p>	46,000.00
744	24-01-08 AL 25-01-10	05-09-08		<p>12,000 IMPRESIONES DE LA REVISTA MENSUAL QUEHACER CIUDADANO CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE OCTUBRE, NOVIEMBRE Y DICIEMBRE DE 2007.</p> <p>4,000 IMPRESIONES DE LA REVISTA TRIMESTRAL PACTO REVOLUCIONARIO POR LOS MESES DE OCTUBRE,</p>	46,000.00

FACTURA					
NÚMERO	VIGENCIA	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
				NOVIEMBRE Y DICIEMBRE DEL 2007. NOTA IMPORTANTE. ---ESTA FACTURA SUSTITUYE A LA 186 DE FECHA 28 DE DICIEMBRE DE 2007 Y EL IMPORTE QUE AMPARA SERA CONSIDERADO PARA EFECTO DE LOS INGRESOS EN EL EJERCICIO DE 2007.	
TOTAL					\$184,000.00

En consecuencia, al presentar facturas con fecha de expedición de 2008 y no del ejercicio objeto de revisión, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1 y 19.3 del Reglamento de la materia, en relación con las Normas de Información Financiera

A-2 Postulados Básicos; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$184,000.00.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 12.1 y 19.3 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)

Artículo 49-A.- 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

...”

“

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos

los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), establece la obligación para que los partidos y agrupaciones políticas presenten ante la autoridad electoral del Instituto Federal Electoral, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así y también se dispone en el inciso b) que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que

la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

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

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un

requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 7.1 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En cuanto hace a la vulneración al artículo 12.1, del Reglamento de la Materia se establece que:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos

como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

También se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 19.3, del Reglamento de la materia, que señala:

“19.3 Las agrupaciones deberán apearse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 11, del dictamen consolidado Con base en los criterios de revisión establecidos por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se revisó la cantidad de \$184,000.00 que representa el 100% de los Egresos reportados en este rubro por la Agrupación, determinando que la documentación que los ampara corresponde a facturas y kárdex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, la cual cumple con lo establecido en la normatividad aplicable.

De la verificación a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales”, subcuenta “Publicaciones Periódicas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que carecían de requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición fue posterior al vencimiento de su vigencia.

La Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/2242/2008 del 26 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado), se solicitó a la Agrupación lo siguiente: las facturas detalladas en el cuadro anterior, con la totalidad de los requisitos fiscales y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación de la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: “... hemos realizado la recopilación de estos documentos que Ustedes (sic) nos observan puntual y acertadamente lo que realizamos con el IMPRESOR de nombre JORGE ARMANDO LUNA GONZALEZ persona que acepto (sic) su equivocación al respecto de la vigencia de validez de las mismas facturas que anexamos al Informe Anual 2007, las que nos reexpidió con fecha 05 de septiembre del 2008 con la leyenda que las mismas serán consideradas como INGRESOS en el ejercicio 2007 al cual de conformidad aceptamos debido a que las anteriores estaban vencidas y que hasta que nosotros acudimos al mismo se percató (sic) del hecho de manera sorprendida, enviando a realizar su impresión de inmediato. --Anexamos 4 facturas en original por impresiones realizadas durante ejercicio 2007 expedida con fecha **05 de septiembre del 2008.**”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó 4 facturas que sustituyen a las observadas, su fecha de expedición corresponde al ejercicio 2008 y no al ejercicio objeto de revisión, es decir al de 2007. En consecuencia, al presentar facturas con fecha de expedición de 2008 y no del ejercicio objeto de revisión, la Agrupación incumplió con lo

dispuesto en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1 y 19.3 del Reglamento de la materia, en relación con las Normas de Información Financiera A-2 Postulados Básicos; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$184,000.00.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación al momento de dar contestación al requerimiento formulado, aportó documentación anexa consistente en 4 facturas con fecha de expedición en el año 2008 y que sustituyen a las observadas, ello con el propósito de subsanar la irregularidad observada, sin embargo la Unidad de Fiscalización, determinó las referidas facturas que tienen como fecha de expedición corresponde al ejercicio 2008 y no al ejercicio objeto de revisión, es decir al de 2007, por lo que no cubrió con lo requerimientos reglamentarios a que estaba obligada, y por tanto quedó subsistente la irregularidad observada.

Por lo anterior, la agrupación política nacional al aportar la documentación antes aludida demostró un ánimo de cooperación con la autoridad, en virtud de que intentó subsanar la falta y aportó cuatro facturas que sustituyó a las facturas originales presentadas, sin embargo las mismas, fueron expedidas posteriores al ejercicio, situación que este Consejo General tomará como atenuante en el momento de la imposición de la sanción.

Aunado a lo anterior, se advierte que no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral.

De lo anterior se advierte, que en el dictamen consolidado, respecto de la irregularidad materia de análisis, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento la irregularidad detectada solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes, otorgándole por tanto, su derecho de garantía de audiencia, solicitándole en el caso concreto información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar la irregularidad detectada, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes.

La consecuencia material de que la agrupación haya cometido la falta que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que obstaculizó que la autoridad fiscalizadora verificará a cabalidad la administración de las finanzas de la agrupación, vulnerando los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

VIII. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado,

se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la omisión como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que presentó 4 facturas con fecha de expedición de 2008 y no del ejercicio sujeto a revisión por un total de \$184,000.00, las cuales sustituyeron a otras que carecían de un requisito fiscal,.

Del análisis de la irregularidad ante señalada, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en una acción, consistente en presentar facturas que carecen de requisitos fiscales.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación porque la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Políticos mediante oficio UF/2242/08 del 26 de agosto de 2008, le formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara la omisión detectada en su informe anual

En el caso, si bien es cierto que la agrupación atendió el requerimiento, también lo es, que no subsanó la irregularidad observada en el oficio, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, sin embargo, no lo subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación, presentó 4 facturas con fecha de expedición de 2008 y no del ejercicio sujeto a revisión por un total de \$184,000.00, las cuales sustituyeron a otras que carecían de un requisito fiscal, ya que su fecha de expedición fue posterior al vencimiento de su vigencia.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, el desglose de ingresos y gastos realizados por el contrato de comodato aportado por la agrupación.

Asimismo, la Agrupación Política Nacional tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta, que se evidenció una actitud de colaboración con la autoridad, para efectos de subsanar la irregularidad sin embargo la agrupación no logró que la documentación que aportó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no haya aportado la documentación requisitada, y por otro lado no acreditó de manera adecuada sus ingresos, no obstante que esta obligado a ello, legal y reglamentariamente para tal efecto, situación que vulnero el principio de certeza, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta

autoridad pudiera arribar a conclusiones, en torno al destino final de sus recursos.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

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

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

6. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única

forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el**

autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación

política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y

c) ***Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.*** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, ***debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,*** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, ***por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,*** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, ***sino que es común en otras ramas del derecho,*** por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

XI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos, pues la simple falta de presentación de dichos

documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;

2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus ingresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones expedido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de informes anuales.
- La Agrupación presentó 4 facturas con fecha de expedición de 2008 y no del ejercicio sujeto a revisión por un total de \$184,000.00, las cuales sustituyeron a otras que carecían de un requisito fiscal, ya que su fecha de expedición fue posterior al vencimiento de su vigencia.
- La conducta de la agrupación al momento de dar contestación al requerimiento formulado demostró un ánimo de cooperación con la autoridad, en virtud de que intentó subsanar la falta y aportó cuatro facturas que sustituyó a las facturas originales presentadas, sin embargo las mismas, fueron de fechas de expedición de 2008 y no del ejercicio sujeto a revisión situación que este considera como atenuante para la imposición de la sanción.

- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación, obstaculizaron las facultades de verificación de la autoridad fiscalizadora.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el gasto de los recursos de la agrupación.
- La falta en que incurrió la agrupación, tiene un monto implicado de \$184,000.00

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

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

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer la irregularidad detectada durante la revisión del informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la **Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$5,057.00** (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M/N.)

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **9** lo siguiente:

9. En la cuenta “Materiales y Suministros” se localizaron 3 facturas por un total de \$15,930.00, que al ser verificadas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, se obtuvo como resultado que son presumiblemente apócrifas.

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Conclusión 9

Materiales y Suministros

Al verificar la cuenta "Materiales y Suministros", subcuenta "Gasolinas y Lubricantes", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por compra de gasolina por un importe de \$15,930.00 de los cuales la autoridad electoral con la finalidad de verificar su autenticidad, consultó la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales", obteniendo como resultado lo siguiente:

PROVEEDOR: Servicio Corcel, S.A. de C.V. RFC: SCO980330GJA				
REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	FECHA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PD-27/06-07	25398	30-06-07	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO" "EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A TRAVÉS DE LOS NUEVOS SERVICIOS POR INTERNET"	\$6,000.00
PD-32/07-07	27903	31-07-07	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO" "EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A TRAVÉS DE LOS NUEVOS SERVICIOS POR INTERNET"	5,000.00
PD-36/08-07	26435	31-08-07	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO" "EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A TRAVÉS DE LOS NUEVOS SERVICIOS POR INTERNET"	4,930.00
TOTAL				\$15,930.00

Al no tener la certeza de la autenticidad de los recibos antes referidos, la autoridad electoral no podía considerar como comprobado el gasto.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2242/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen consolidado**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito CEN/ADMON/HMRM/280 del 9 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen consolidado**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... hemos de informar al respecto que nos constituimos en el domicilio del proveedor: Servicio Corcel, S.A. de C.V. con R.F.C. SC0980330GJA ubicado en Av. Pantitlán num.(sic) 276 Col. Porfirio Díaz, C.P. 57520 en el Municipio de Ciudad Nezahualcoyotl (sic), Estado de México y al entrevistarnos con el personal de esta empresa nos indico (sic) que las facturas son totalmente LEGALES que son las que utilizan de manera normal para entregar a los clientes que les solicitan la expedición de las mismas para comprobar el gasto realizado, que por tal motivo NO PUEDEN DAR OTRAS FACTURAS, de ahí que podemos asegurar que estas

(sic) son auténticas (sic) y legalmente aceptadas, por ello la observación a la aplicación de estas (sic) debemos tenerlo como CIERTO el importe presentado en el Informe Anual 2007 por esta Agrupación a la cantidad de \$15,930.00 que amparan las facturas que mencionan en su oficio de observaciones.

Por tal motivo no realizamos modificación alguna a los registros de contabilidad y a los formatos respectivos mencionados por Ustedes (sic).”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documento alguno que probara la autenticidad de las facturas observadas, además se procedió nuevamente a verificar dichas facturas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, Impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado que *“El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo.”*

En consecuencia, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con las facturas presumiblemente apócrifas presentadas por la Agrupación.

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General, ordena **se de vista** con las infracciones cometidas por la agrupación política nacional a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con la facturas apócrifas presentadas en el ejercicio de 2007.

5.62. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL HUMANISTA DEMÓCRATA JOSÉ MARÍA LUIS MORA

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Humanista Demócrata “José María Luis Mora”**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.63. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL INSTITUTO CIUDADANO DE ESTUDIOS POLÍTICOS, A.C.

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A. C.**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.64. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO EQUITATIVO Y DEMOCRÁTICO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que incluye el rubro de Ingresos y Egresos, clasificado en cinco temas, mismos que para mayor claridad se transcriben.

Formatos del IA

Conclusiones 2,3

Estados de Cuenta

Conclusión 4

Órganos Directivos

Conclusiones 8, 9.

Activo Fijo

Conclusión 10

Documentación soporte

Conclusiones 11, 12, 14

Así las cosas, de las irregularidades que se consideren sustantivas o de fondo se hará en un sólo apartado por cada una de ellas.

En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron

las conclusiones sancionatorias **1, 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 17** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12 y 14** lo siguiente:

Formatos del IA

- 1. La Agrupación presentó el formato "IA-APN" sin las especificaciones señaladas en el formato incluido en el Reglamento vigente a partir del 1 de enero de 2007.*
- 2. La Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, así como el desglose detallado de cada concepto que lo integra.*

Estados de Cuenta

- 3. La Agrupación reflejó un saldo en dos cuentas de resultados al cierre del ejercicio 2007 que debió cancelar contra la cuenta "Déficit o Remanente del Ejercicio". De las cuales omitió presentar las correcciones correspondientes*

Órganos Directivos

- 8. La Agrupación presentó pagos a uno de sus dirigentes, sin embargo, omitió indicar la forma en que se le remuneró durante los meses de junio a octubre y diciembre de 2007.*
- 9. La Agrupación no indicó la manera en que se remuneró al personal que integró sus Órganos Directivos en el año de 2007.*

Activo Fijo

- 10. La Agrupación reportó la depreciación del Activo Fijo como gasto en el Informe Anual por \$10,700.23 no debiendo considerarlo, en virtud de que, el gasto por la compra de Activos Fijos se reporta en el ejercicio en el que se adquiere.*

Documentación Soporte

11. La Agrupación no presentó la copia fotostática del cheque con el que se realizó el pago de una factura que rebasa el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por \$5,807.63.

12. La Agrupación no presentó los contratos celebrados con los prestadores de servicios "Adrián Méndez Muñoz y "María Guadalupe Cantú Ramírez" por \$88,550.00.

14. La Agrupación no presentó el inventario físico de bienes muebles por \$75,098.09.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Conclusión 2

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual sobre el Origen y Destino de los Recursos, se observó que la Agrupación omitió presentarlo en el formato incluido en el Reglamento vigente a partir del 1 de enero de 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato "IA-APN" en el formato correspondiente, de conformidad con la normatividad aplicable, debidamente firmado por el responsable del área de finanzas y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato "IA-APN" sobre el origen y destino de los recursos en el formato incluido en el Reglamento vigente a partir del 1 de enero de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

Conclusión 3

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, así como el desglose de cada concepto que lo integra.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato "IA-4-APN" debidamente requisitado y firmado, en forma impresa y en medio magnético.
- El desglose detallado de cada concepto que integrara los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato "IA-4-APN", anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, así como el desglose detallado de cada concepto que lo integra la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato "IA-4-APN", anexo al mismo ordenamiento.

Estados de Cuenta

Conclusión 4

Al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación realizó el cierre del ejercicio de 2007; sin embargo, se localizaron dos cuentas de resultados que reflejaban saldo final. Las cuentas en comento se detallan a continuación:

NÚMERO	CUENTA	SUBCUENTA	IMPORTE
520-001-002	Servicios Personales	Honorarios	\$12,305.00
521-001-002	Materiales y Suministros	Papelería	-\$12,305.00

Procedió señalar que la Agrupación al cierre del ejercicio de 2007 debió cancelar la totalidad de las cuentas de resultados contra la cuenta "Déficit o Remanentes del Ejercicio".

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara el asiento de cierre del ejercicio de 2007 en su balanza definitiva al 31 de diciembre de 2007, de tal manera que el saldo final de la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007 únicamente reflejara los saldos de las cuentas de Balance (activos, pasivos y patrimonio).

- Presentara la balanza de comprobación de diciembre en donde se reflejaran únicamente los saldos de las cuentas de balance (activos, pasivos y patrimonio).
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al reflejar un saldo en dos cuentas de resultados en la balanza de comprobación al cierre del ejercicio 2007 y no haberlas cancelado contra la cuenta déficit o remanente de ejercicios anteriores, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito.

Órganos Directivos

Conclusión 8

Referente al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional de la Agrupación Política Nacional y que se encuentra registrado en los archivos del Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observaron pagos por concepto de Honorarios Asimilados a Sueldos a una de las personas que conformaron sus Órganos Directivos en el año de 2007, como se indica a continuación:

NOMBRE	CARGO	TOTAL DE PERCEPCIONES	MESES EN LOS QUE SE LOCALIZARON PAGOS	MESES EN LOS QUE NO SE LOCALIZARON PAGOS
Lic. Adrián Méndez Muñoz	Secretario de Promoción y Gestaría	\$48,300.00	Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo y Noviembre	Junio, Julio, Agosto, Septiembre, Octubre y Diciembre
	Responsable del Área Administrativa y Contable			
	Delegado de Hidalgo			

En consecuencia se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma cómo se remuneró a la persona en comento durante los meses señalados en la columna “Meses en los que no se localizaron pagos.”
- En su caso, presentara las pólizas y auxiliares en los que se reflejara los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.1, 10.10, 10.11, 10.12, 12.1, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedo subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma en que se remuneró a una persona que integró los Órganos Directivos durante los meses de Junio, Julio, Agosto, Septiembre, Octubre y Diciembre o, en su caso, las aclaraciones respectivas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en

relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 9

Respecto del resto del personal que formó parte de los Órganos Directivos de la Agrupación en el año 2007, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se localizó remuneración alguna. A continuación se detallan las personas no localizadas:

ENTIDAD	NOMBRE DEL FUNCIONARIO	CARGO
Comité Directivo Nacional	Dr. Fernando Pérez Correa Fernández del Castillo	Presidente
	Lic. J. Carlos Ríos Lara	Secretario General y Representante Legal
	Ing. Jesús Gamboa Zavala	Coordinador Nacional
	Lic. Marco Antonio de la O Zavala	Secretario de Organización
	C. Celia Jovita Gómez Colín	Secretaria de Administración y Finanzas
	Lic. Alfonso Melo Añorve	Secretario de Educación y Capacitación Política
	Lic. Julio César Álvarez Hernández	Secretario de Comités de Participación Política
	Lic. Juan Carlos García Rebolledo	Secretario de Acción Social
	Lic. Marcela Barrera Rodríguez	Secretaria de Prensa y Propaganda
	Lic. José Segundo Gómez Otero	Secretario de Asuntos Jurídicos
	Lic. Javier Sánchez García	Secretario de Acción Electoral
	Lic. César Alejandro Hernández Mendoza	Secretario de Acción Juvenil
	Lic. Martha Tapia	Secretaria de Acción Femenil
	Lic. Juan José Gómez Escriba	Secretario de Vinculación Con Instituciones Educativas
	Lic. Lorenzo Rossi Hernández	Secretario de Promoción y Difusión Cultural
C. Arnulfo Silva Hernández	Secretario de Promoción Deportiva	
Lic. Javier Cervantes Arias	Secretario de Eventos Especiales	
Aguascalientes	Lic. Leticia Caramillo Calzada	Delegado
Baja California	Lic. Juan B. Montejano de la Torre	Delegado
Baja California Sur	Lic. Evelia Martínez Espinoza	Delegado
Campeche	Ing. Javier Cu Espejo	Delegado

ENTIDAD	NOMBRE DEL FUNCIONARIO	CARGO
Chiapas	Lic. Arturo Morales Urioste	Delegado
Chihuahua	Lic. Agustín Chávez Morales	Delegado
Coahuila	Dr. Luís Aguilar Valdés	Delegado
Colima	Lic. Juan Carlos Cruz Mauricio	Delegado
Distrito Federal	Dr. Raúl Díaz Sánchez	Delegado
Durango	Lic. Rafael Aguirre Torres	Delegado
Guanajuato	Lic. Mario Cabrera Rico	Delegado
Guerrero	Lic. Jesús Cruz Manjarrez Salgado	Delegado
Jalisco	Lic. Lizzette Donath de La Peña	Delegado
México	Lic. Doroteo Reyes Garduño	Delegado
Michoacán	Lic. Mario Montemayor Tesillo	Delegado
Morelos	Profr. Isai Gutiérrez Bernal	Delegado
Nayarit	Profr. Ignacio Langarica Quintana	Delegado
Nuevo León	Lic. Ernesto Dávila Herrera	Delegado
Oaxaca	Lic. Guillermo Sibelli Escudero	Delegado
Puebla	C. José Luis Abed Cesin	Delegado
Querétaro	Lic. Juan José Reyes Garduño	Delegado
Quintana Roo	Profr. Normando Medina Castro	Delegado
San Luís Potosí	Lic. Marco Antonio de la O. Zavala	Delegado
Sinaloa	Lic. Javier Sánchez García	Delegado
Sonora	Lic. Julio César Minjares Granados	Delegado
Tabasco	Lic. Julio César Álvarez Hernández	Delegado
Tamaulipas	Lic. Rolando Maganda Peña	Delegado
Tlaxcala	Lic. Pedro García	Delegado
Veracruz	Profr. Cándido Navarro Ramírez	Delegado
Yucatán	Lic. David de Anda Fuentes	Delegado
Zacatecas	Ing. Roque Magallanes Vega	Delegado

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a dichas personas.
- En su caso, presentara las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, así como la copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos y de los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Los contratos de prestación de servicios correspondientes, en los cuales se detallaran con toda claridad las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, la vigencia, contraprestación, forma de pago,

penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubiese comprometido.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero; 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma en que se remuneró a las personas que integraron los Órganos Directivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Activo Fijo

Conclusión 10

De la revisión a la cuenta “Otros Gastos”, subcuenta “Depreciaciones”, se observó el registro de una póliza por concepto de depreciaciones de Activo Fijo; a continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-29/12-07	Depreciación del Activo Fijo	\$10,700.23

Convino aclarar que la depreciación de Activo Fijo no se debe considerar para efectos de la presentación del Informe Anual, ya que la Agrupación debió reportar como gasto la totalidad de las adquisiciones de Activos Fijos en el Informe Anual en que fueron adquiridas.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato "IA-APN" corregido, de forma impresa y en medio magnético, sin considerar las depreciaciones del ejercicio.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$10,700.23.

En consecuencia, al reportar en el Informe Anual gastos por concepto de depreciación de Activo Fijo, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Documentación soporte

Conclusión 11

De la revisión a la cuenta “Gastos en Investigación Socioeconómica y Política”, subcuenta “Mantenimiento”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura que excedía los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2007 equivalían a \$5,057.00, por lo que debió pagarse con cheque nominativo; sin embargo, no se localizó la copia del cheque correspondiente anexa a su respectiva póliza, como se señala a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-154/05-07	19392 O	29-01-07	Plomería y Cerámica de Querétaro, S.A. de C.V.	Materiales de Plomería	\$ 5,807.63

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La copia fotostática del cheque nominativo expedido a nombre del proveedor adjunto a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$ 5,807.63.

En consecuencia, al no presentar una copia fotostática del cheque nominativo expedido a nombre de un proveedor, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en

los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 12

De la revisión a la cuenta “Gastos en Investigación Socioeconómica y Política”, subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos por concepto de honorarios por servicios profesionales; sin embargo, carecían de sus respectivos contratos. Los casos en comento se detallan a continuación:

SUB CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO		PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
		No.	FECHA			
Honorarios	PE-127/03-07	209	09-03-07	Méndez Muñoz Adrián	Servicios Profesionales correspondientes al mes de Enero 07	\$8,050.00
	PE-129/03-07	210	09-03-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Febrero 07	8,050.00
	PE-136/03-07	211	12-03-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Marzo 07	8,050.00
	PE-144/04-07	212	04-04-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Abril 07	8,050.00
	PE-149/05-07	213	03-05-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Mayo 07	8,050.00
	PE-172/11-07	214	13-11-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Nov 07	8,050.00
		PE-126/03-07	175		09-03-07	Cantú Ramírez María

SUB CUENTA -	REFEREN CIA CONTABL E	RECIBO		PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPOR TE
		No .	FECHA			
				Guadalupe	correspondientes al mes de Enero 07	
	PE-128/03-07	176	09-03-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Febrero 07	8,050.00
	PE-135/03-07	177	12-03-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Marzo 07	8,050.00
	PE-143/04-07	178	04-04-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Abril 07	8,050.00
	PE-148/05-07	179	02-05-07		Servicios Profesionales correspondientes al mes de Mayo 07	8,050.00
TOTAL						\$88,550.00

Con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios señalados en el cuadro que antecede, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los contratos respectivos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios detallados en el cuadro anterior debidamente firmados, en los cuales se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$88,550.00.

En consecuencia, al no presentar los contratos celebrados entre la Agrupación y dos prestadores de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 14

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que en el rubro de “Activo Fijo”, específicamente en las cuentas “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Cómputo” y “Equipo de Sonido y Video”, la Agrupación reportó un saldo total por \$75,098.09; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada, no se localizó el Inventario de Activo Fijo. A continuación se detallan los montos reportados:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	IMPORTE
113-000-000	Mobiliario y Equipo	\$24,397.50
115-000-000	Equipo de Cómputo	20,710.50
116-000-000	Equipo de Sonido y video	29,990.09
TOTAL		\$75,098.09

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El inventario físico de bienes muebles, el cual debía estar clasificado por cuenta de Activo Fijo y subclasificado por año de adquisición con las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio completo: calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Además, las cifras que reportara debían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$75,098.09.

En consecuencia, al no presentar el inventario físico de bienes muebles, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, inciso f), 14.2 y 20.1 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En relación a las conductas reflejadas en las conclusiones **2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12 y 14**, la agrupación vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k),

en relación con lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, así como lo establecido en el artículo 14.2 del reglamento de mérito, mismos que a la letra señalan.

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la

aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

En relación a la conducta reflejada en la conclusión 9, la agrupación vulnera lo dispuesto por el precepto reglamentario 7.1, mismo que dispone.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En relación a la conducta descrita en las conclusiones 9 y 11, la agrupación violó lo establecido por el artículo 7.6, mismo que dispone.

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Así, las cosas por lo que se refiere a las conductas descritas en las conclusiones 9 y 12, la agrupación vulnera lo dispuesto por el artículo 10.10 del reglamento de mérito, el cual a la letra dispone.

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

Por lo que hace a la conclusión 9 la agrupación trastoca lo dispuesto por el artículo 10.11 del reglamento aplicable, en el cual se dispone.

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el

periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Así las cosas por lo que hace a las conclusiones 2 y 3, la agrupación vulnera lo dispuesto por el artículo 11.3 del reglamento de la materia, mismo que dispone.

“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento”.

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

En cuanto a la conclusión 10, la agrupación trastoca lo establecido por el artículo 12.1 del reglamento de mérito, mismo que establece.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio

inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Siguiendo con el análisis de las normas vulneradas por la agrupación, mediante las conductas en las cuales incurrió, por lo que se refiere a la conducta reflejada en la conclusión 14, la agrupación trastoca lo dispuesto por el reglamento en su numeral 12.3, inciso f), el precepto dispone.

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

c) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.7 y la relación a que hace referencia el artículo 10.9;

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20.

g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas;

h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión;

i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9”.

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto al inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

En el inciso c), se establece la obligación de entregar las balanzas de comprobación mensuales a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes, igualmente, a último nivel.

Debe precisarse que conforme al artículo 19.5 citado, se establece que la cuenta déficit o remanente de ejercicios anteriores que se presente, no puede ser ajustada sin consentimiento previo de la autoridad.

Por su parte, el inciso d) reitera la obligación de llevar los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, que deberán ser relacionados uno a uno, a que se refiere el artículo 3.4, que deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos, con la finalidad de tener un control sobre los recibos que se expidan, los que se utilizan, los que se cancelan y los pendientes de utilizar, para de esta forma, tener certeza respecto al monto total recibido por todo tipo de aportaciones, así como tener certeza de que dichas aportaciones hayan cumplido con lo señalado por la normatividad

El inciso e) obliga a la agrupación a entregar el control de folios de los recibos que se impriman y expidan, a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que reciban reconocimientos por actividades políticas, a que hace referencia el artículo 10.9;

Lo anterior, con la finalidad de tener un control sobre los recibos que se expiden, los que se utilizan, los que se cancelan y los pendientes de utilizar, para de esta forma, tener certeza respecto al monto total recibido por todo tipo de aportaciones, así como tener certeza de que dichas aportaciones hayan cumplido con lo señalado por la normatividad. De la misma forma, se exige la relación debidamente totalizada por persona de todos aquellos que recibieron reconocimientos por actividades políticas durante el ejercicio anual, para un mejor control de todas aquellas erogaciones por concepto de pago por la prestación de servicios.

En el inciso f) se establece la obligación de entregar el inventario físico sobre adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, relativo al activo fijo, a que se refiere el artículo 20.

Es importante que sea entregado dicho inventario, porque a través de este se lleva un control sobre los bienes muebles e inmuebles existentes propiedad de la agrupación, pues se tiene conocimiento entre otras cosas de la ubicación, características, valor unitario, etcétera. Lo anterior, permite que la rendición de cuentas respecto a estos bienes sea más precisa y transparente.

Por su parte, en el inciso g) del artículo en comento, se señala que deberán presentarse todos los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas, con lo que la autoridad obtiene la certeza de que todos los movimientos pecuniarios que realice la agrupación se hacen a través de operaciones bancarias con los requisitos necesarios para transparentar el manejo de estos recursos, esto es, conocer la procedencia y el destino de los mismos, a través de la documentación bancaria comprobatoria, para tener la certeza de quien deposita y quien retira los recursos que recibe la agrupación.

El inciso h) señala que en su caso, se debe presentar evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión, esto es, la agrupación tiene la obligación de demostrar documentalmente la cancelación de cuentas bancarias sujetas a revisión; el cumplimiento de esta obligación permite a la autoridad fiscalizadora tener certeza de las cuentas a través de las cuales el agrupación maneja los recursos que recibe, o en su caso, no se entregan los estados de cuenta correspondientes, es posible tener certeza respecto a que la cancelación efectivamente haya sido realizada.

El inciso i) establece como obligación de las agrupaciones políticas, entregar la documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9, esto es, contratos con instituciones financieras por créditos obtenidos con las mismas, así como los respectivos estados de cuenta. Además, todos los comprobantes de las erogaciones realizadas por al agrupación fuera del territorio nacional, por cada viaje que realice cada persona comisionada por la agrupación.

En relación a la conducta descrita en la conclusión 4, la agrupación vulnero lo establecido por el artículo 19.3 del reglamento aplicable, dicho precepto a la letra establece.

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

Finalmente, por lo que hace a la conducta establecida en la conclusión 14, la agrupación trastoco lo dispuesto por el artículo 20.1, el cual señala.

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código

postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Por lo que respecta a la conclusión 2 y derivado de la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual sobre el Origen y Destino de los Recursos, se observó que la Agrupación omitió presentarlo en el formato incluido en el Reglamento vigente a partir del 1 de enero de 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006. por lo que se le solicitó a la Agrupación que presentara el formato "IA-APN" en el formato correspondiente, de conformidad con la normatividad aplicable, debidamente firmado por el responsable del área de finanzas y en medio magnético y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Dicha solicitud fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año, sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Así las cosas, la Agrupación puso en peligro los principios rectores en materia de fiscalización, como lo son la certeza y la transparencia, al no presentar el formato "IA-APN" sobre el origen y destino de los recursos en el formato incluido en el Reglamento vigente a partir del 1 de enero de 2007,

Por lo cual se considera que la Agrupación se vulneró con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

Conclusión 3

En lo que se refiere a la conclusión **3**, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, así como el desglose de cada concepto que lo integra, por lo que se le solicitó a la Agrupación que presentara el formato "IA-4-APN" debidamente requisitado y firmado, en forma impresa y en medio magnético, el desglose detallado de cada concepto que integrara los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La anterior solicitud fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año, sin que a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

La Agrupación al no presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, así como el desglose detallado de cada concepto que lo integra, por lo que se trastocó el principio de transparencia ya que la autoridad emitió un requerimiento de carácter imperativo, que resulta de ineludible cumplimiento para el ente político, lo que de no ser cumplida conlleva a la imposición de una sanción.

Por todo lo antes dispuesto, se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008,

11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato "IA-4-APN", anexo al mismo ordenamiento.

En cuanto a la conclusión 4 y al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación realizó el cierre del ejercicio de 2007; sin embargo, se localizaron dos cuentas de resultados que reflejaban saldo final. Lo que se procedió a señalar que la Agrupación al cierre del ejercicio de 2007 debió cancelar la totalidad de las cuentas de resultados contra la cuenta "Déficit o Remanentes del Ejercicio".

Por lo cual se le solicitó a la Agrupación realizara el asiento de cierre del ejercicio de 2007 en su balanza definitiva al 31 de diciembre de 2007, de tal manera que el saldo final de la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007 únicamente reflejara los saldos de las cuentas de Balance (activos, pasivos y patrimonio). y que presentara la balanza de comprobación de diciembre en donde se reflejaran únicamente los saldos de las cuentas de balance (activos, pasivos y patrimonio), así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Dicha solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año, sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al reflejar un saldo en dos cuentas de resultados en la balanza de comprobación al cierre del ejercicio 2007 y no haberlas cancelado contra la cuenta déficit o remanente de ejercicios anteriores.

Por todo lo antes dispuesto la Agrupación incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito.

Referente a la conclusión 8, sobre el personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional de la Agrupación Política Nacional y que se encuentra registrado en los archivos del Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observaron pagos por concepto de Honorarios Asimilados a Sueldos a una de las personas que conformaron sus Órganos Directivos en el año de 2007. por lo que se le solicitó a la Agrupación

indicara la forma cómo se remuneró a la persona en comento y en su caso, presentara las pólizas y auxiliares en los que se reflejara los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos así como que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Dicha solicitud fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año, Sin haber dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedo subsanada.

En el caso concreto al no indicar la forma en que se remuneró a una persona que integró los Órganos Directivos durante los meses de Junio, Julio, Agosto, Septiembre, Octubre y Diciembre o, en su caso, las aclaraciones respectivas, lo que impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que no cuenta con la documentación que avalara lo que queda no subsanado.

Es por eso que, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Respecto a la conclusión **9**, del resto del personal que formó parte de los Órganos Directivos de la Agrupación en el año 2007, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se localizó remuneración alguna.

Por tal motivo se solicitó a la Agrupación que indicara la forma en que se remuneró a dichas personas y en su caso, presentara las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, así como la copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos y de los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos, así como los contratos de prestación de servicios correspondientes, en los cuales se detallaran con toda claridad las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, la vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubiese comprometido.

Le fue notificada la solicitud, mediante oficio UF/2255/2008 el 26 de agosto de 2008, y recibida por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año, sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Por lo tanto al no indicar la forma en que se remuneró a las personas que integraron los Órganos Directivos, la Agrupación vulnera los principios de certeza y transparencia por lo cual alse demuestra una falta de cuidado en su actuar, y de interés para colaborar con la autoridad electoral, ya que las normas que la obligan son expresas, y la agrupación no puede sostener que no conocía el alcance y sentido de evitar los errores en que incurrió.

Por lo que la agrupación, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito.

De lo que se desprende de la conclusión **10**, de la revisión a la cuenta “Otros Gastos”, subcuenta “Depreciaciones”, se observó el registro de una póliza por concepto de depreciaciones de Activo Fijo por \$10,700.23; y de lo que convino aclarar que la depreciación de Activo Fijo no se debe considerar para efectos de la presentación del Informe Anual, ya que la Agrupación debió reportar como gasto la totalidad de las adquisiciones de Activos Fijos en el Informe Anual en que fueron adquiridas.

Por lo que se le solicitó mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año, el formato “IA-APN” corregido, de forma impresa y en medio magnético, sin considerar las depreciaciones del ejercicio y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Es por eso que al reportar en el Informe Anual gastos por concepto de depreciación de Activo Fijo, con lo cual se vulneran los principios de certeza y de transparencia, al igual que obstaculiza la adecuada revisión por parte de la autoridad electoral, ya que no se tienen los documentos para poder realizar dicha actividad de forma certera y cabal.

Por lo antes señalado, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

De la conclusión **11**, y de la revisión a la cuenta “Gastos en Investigación Socioeconómica y Política”, subcuenta “Mantenimiento”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura que excedía los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio dos mil siete equivalían a \$5,057.00, por lo que debió pagarse con cheque nominativo; sin embargo, no se localizó la copia del cheque correspondiente anexa a su respectiva póliza.

Dicha solicitud se notificó debidamente mediante oficio UF/2255/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el primero de septiembre del mismo año que presentara la copia fotostática del cheque nominativo expedido a nombre del proveedor adjunto a su respectiva póliza y las aclaraciones que a su derecho convinieran sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

Por no presentar una copia fotostática del cheque nominativo expedido a nombre de un proveedor, la agrupación demostró su falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad es muy clara al señalar la normatividad.

Por lo que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por la que respecta la conclusión **12**, de la revisión a la cuenta “Gastos en Investigación Socioeconómica y Política”, subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos por concepto de honorarios por servicios profesionales; sin embargo, carecían de sus respectivos contratos.

Con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios señalados en el cuadro que antecede, mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el primero de septiembre del mismo año, se le solicitó que presentara Los contratos respectivos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios detallados en el cuadro anterior debidamente firmados, en los cuales se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$88,550.00.

En consecuencia, al no presentar los contratos celebrados entre la Agrupación y dos prestadores de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

De la conclusión **14** y de la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que en el rubro de “Activo Fijo”, específicamente en las cuentas “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Cómputo” y “Equipo de Sonido y Video”, la Agrupación reportó un saldo total por \$75,098.09; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada, no se localizó el Inventario de Activo Fijo.

En consecuencia, mediante oficio UF/2255/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el primero de septiembre del mismo año, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- El inventario físico de bienes muebles, el cual debía estar clasificado por cuenta de Activo Fijo y subclasificado por año de adquisición con las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio completo: calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Además, las cifras que reportara debían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$75,098.09.

En consecuencia, al no presentar el inventario físico de bienes muebles, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, inciso f), 14.2 y 20.1 del Reglamento de mérito.

En este mismo orden de ideas, de la revisión a la respuesta de la agrupación política nacional, podemos concluir que la agrupación política nacional tuvo el ánimo de cooperar, ya que la(s) solicitud (es) realizada(s) por la autoridad electoral fue(ron) atendida(s) debidamente al entregar la documentación y hacer las aclaraciones requeridas; por lo que, tampoco se puede considerar que la agrupación política nacional ocultó información así mismo, tampoco puede considerarse una actitud dolosa, toda vez que presentó diversa documentación, y las aclaraciones que consideró pertinentes a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. En virtud de lo anterior, no se revela un ánimo de ocultamiento ni una actitud dolosa.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

(...)

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa”.

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las

sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

f) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta referida implica una **omisión** de la agrupación política, porque no atendió los requerimientos de la autoridad electoral (o no los atendió en los términos solicitados).

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

g) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado

mediante escrito UF/690/2008 Y UF/1057/2008 del 12 y 13 de mayo respectivamente de 2008.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Asimismo, quedó asentado que respecto a la observación que se estudia en este apartado, la agrupación política no subsanó la irregularidad en virtud de que aún cuando realiza aclaraciones, no acreditó haber destinado los recursos públicos a los fines que legalmente tiene conferidos.

h) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

La conducta en que incurrió la agrupación política como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado.

No obstante lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada. Ello es que a través de los artículos antes citados y por los que incumplió la norma que rige su actuar, o sea, durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

i) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

j) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

La irregularidad objeto de estudio, se traduce en una conducta infractora imputable a la agrupación política a pesar de que no lesionó los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

k) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar, toda vez que, aún cuando conoce las disposiciones constitucionales y legales que establecen los fines específicos hacia los cuáles deben destinar los recursos recibidos por las diferentes modalidades de financiamiento señaladas de igual forma por disposiciones legales.

l) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Como se desprende del análisis de las conductas de la agrupación política, las faltas acreditadas consisten en que los recursos públicos se destinaron a un fin distinto al encomendado por el Código de la materia, por lo anterior se acredita la pluralidad de faltas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que ha quedado acreditada y que se traduce en la existencia de una **falta formal**, y debe sancionarse ya que se viola el valor común, se afecta a la persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, por lo anterior es que las faltas acreditadas se califican como LEVE.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por a la agrupación política se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro, vulnerando con ello lo dispuesto por el reglamento de mérito y poniendo en peligro los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Asimismo, la conducta observada, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos erogados durante el ejercicio y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al destino final de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

Era deber de la agrupación política reportar, en el momento oportuno y en el plazo establecido, la totalidad de los recursos erogados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean

fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia.

Respecto a la conducta aquí analizada, se concluye que no existen antecedentes de que la agrupación política haya incurrido en dicha irregularidad, razón por la cuál, no se actualiza la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica

porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea

*contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

b. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

- f) En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) *La calificación de la falta o faltas cometidas, ii) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*
- a) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- b) Que el monto involucrado de la irregularidad acreditada asciende a **\$91,606.76.**

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Ahora bien, la falta se ha calificado como **leve** en atención a que la agrupación política **no conculcó** los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2007. De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo

previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de las agrupaciones políticas, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por la irregularidad en cuestión, detectada durante la revisión del informe anual de 2007, presentado por la agrupación política Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos

protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a **\$91,606.76**.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política **Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **461** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$23,312.77 (veintitrés mil trescientos doce pesos 77/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **1** misma que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, la cual, se analizará.

*1. La Agrupación Política Nacional **Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, el 4 de julio de 2008 en forma extemporánea teniendo la obligación de presentar el Informe Anual con fecha límite el 19 de mayo de 2008.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Conclusión 1

El 4 de julio de 2008, la Agrupación Política Nacional **Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** presentó en forma extemporánea el Informe Anual

sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007 en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con lo dispuesto en el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el 15 de diciembre de 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año, vigente a partir del 1 de enero de 2007, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia establece.

El 7 de julio de 2008 se dio inicio a los trabajos de revisión de las cifras consignadas en el Informe Anual "IA-APN". Mediante oficios UF/690/2008 y UF/1057/2008 de fechas 30 de abril y 29 de mayo de 2008 toda vez que la Agrupación lo presentó en forma extemporánea, recibidos por la Agrupación Política los días 12 y 30 de mayo del mismo año, respectivamente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos le solicitó que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2007, así como la documentación comprobatoria soporte de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en su Informe Anual "IA-APN" y sus formatos anexos, tal como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 2, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Con escrito sin número del 4 de julio de 2008, la Agrupación presentó en forma extemporánea la siguiente documentación:

"(...)

- 1. Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos relativa al ejercicio 2007 incluyendo las pólizas de Ingresos, Egresos y Diario.*
- 2. Los estados de cuenta de Banamex así como las conciliaciones mensuales correspondientes al 2007.*

3. *Las balanzas de comprobación de enero a diciembre y la balanza al 31 de diciembre del 2007, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel.*
4. *(...)*
5. *Las publicaciones de divulgación que se envía a las entidades federativas donde existe (sic) simpatizantes de IDED por vía magnética o por Internet de los 12 meses de enero a diciembre, así como las 4 revistas de carácter teórico correspondiente a los cuatro trimestres del 2007.*

Los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN.

Una carpeta que contiene el soporte y los comprobantes del folio 01 al 1175.

Una carpeta con la información contable”.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con los artículos 35, párrafo 12, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39 y 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones

o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con el artículo 35, párrafos 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, por lo que es procedente analizarlo previa transcripción del mismo.

Artículo 35.- 1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:

....

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

.....

El artículo transcrito, establece los requisitos, para la obtención de registro como agrupación política, y por lo que concierne a la presente irregularidad, en el párrafo 12 , se establece la obligación y el plazo de noventa días siguientes al último día de diciembre, para la presentación un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo anterior con el fin de salvaguardar el principio de rendición de cuentas y transparencia que debe imperar en toda agrupación política nacional.

Ahora bien el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción I, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala:

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

Por otro lado, la conducta desplegada y que es materia de análisis, vulnera al artículo 12.1, del reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos

foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

De las normas anteriormente transcritas, se advierte que la agrupación política tiene la obligación legal y reglamentaria de presentar su informe anual a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte, en el que serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En la especie, la Agrupación Política Nacional **Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** presentó fuera de los plazos legales establecidos, su informe Anual, en virtud de que la presentación del mismo, la efectuó el día cuatro de junio de dos mil ocho en curso, y el plazo para la presentación del informe anual de las agrupaciones políticas nacionales, inició el día 7 de enero de 2008 y feneció el día 19 de mayo del mismo año, por lo que se evidencia que corrió en exceso el plazo de la presentación del citado informe.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 1, del dictamen consolidado, que la agrupación política entregó en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2007 en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por lo que de conformidad con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el

14 de enero de 2008, en relación con lo dispuesto en el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el 15 de diciembre de 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año, vigente a partir del 1 de enero de 2007, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia establece.

Ahora bien, el 7 de julio de 2008 se dio inicio a los trabajos de revisión de las cifras consignadas en el Informe Anual "IA-APN". Lo anterior en virtud de que mediante oficios UF/690/2008 y UF/1057/2008 de fechas 30 de abril y 29 de mayo de 2008 toda vez que la Agrupación lo presentó en forma extemporánea, recibidos por la Agrupación Política los días 12 y 30 de mayo del mismo año, respectivamente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos le solicitó que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2007, así como la documentación comprobatoria soporte de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en su Informe Anual "IA-APN" y sus formatos anexos

En este orden de ideas, la Agrupación presentó en forma extemporánea toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos relativa al ejercicio 2007 incluyendo las pólizas de Ingresos, Egresos y Diario, los estados de cuenta de Banamex así como las conciliaciones mensuales correspondientes al 2007, las balanzas de comprobación de enero a diciembre y la balanza al 31 de diciembre del 2007, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel, las publicaciones de divulgación que se envía a las entidades federativas donde existen simpatizantes de IDED por vía magnética o por Internet de los 12 meses de enero a diciembre, así como las 4 revistas de carácter teórico correspondiente a los cuatro trimestres del 2007, así como los formatos IA-APN, IA-1-APN, IA-2-APN e IA-3-APN, una carpeta que contiene el soporte y los comprobantes del folio 01 al 1175, y una carpeta con la información contable, mediante escrito sin número del 4 de julio de 2008.

El acta de inicio de los trabajos de revisión se levantó el 4 de julio de 2008; la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/690/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 12 de mayo del

mismo año, nombró a Sonia Pérez Leyva, como responsable para realizar la revisión de su Informe Anual.

IX. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta,

entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada

individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en que la agrupación presentó su informe anual del ejercicio dos mil siete, fuera de los plazos establecidos.

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación llevó a cabo una **OMISIÓN**, que consiste en la presentación extemporánea del informe.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos de manera oportuna.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día veintiséis de junio del dos mil ocho.

En el caso, si bien es cierto que la agrupación presentó su informe anual, para efectos de que se revisara el ejercicio de dos mil siete, también lo es, que dicha presentación se efectuó de manera extemporánea es decir el día 4 de julio de dos mil ocho, fecha que sobrepasó en exceso el plazo límite para la presentación de los informes anuales de las agrupaciones políticas y que fue el día 19 de mayo de dos mil ocho.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación sí presentó su informe anual del ejercicio dos mil seis, sin embargo, lo hizo fuera de los plazos establecidos en la ley, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en presentar en tiempo y forma, dentro del plazo para la presentación de los informes anuales, mismo que corrió del 7 de enero al 19 de mayo del año dos mil ocho, para efectos de dar cumplimiento a sus obligaciones legales.

No obstante lo anterior, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar su informe anual, dentro de los plazos establecidos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en emitir el acuerdo.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la omisión de presentar dentro de los plazos establecidos en la ley, la entrega del informe anual a que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar,

impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los

requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático**, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable en virtud de que la agrupación, presentó el informe anual del ejercicios dos mil siete, fuera de los plazos establecidos en la ley.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007 de manera oportuna.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación del informe anual dentro de los plazos establecidos en la ley.

Asimismo, la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** tampoco justificó las razones de esta falta de empeño

en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar presentar su Informe Anual del ejercicio 2007, dentro de los plazos establecidos en la ley.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que

las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que la agrupación presentó su informe anual, de manera extemporánea, situación que vulneró el principio de certeza, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera verificar de manera oportuna la información a aportada por la propia agrupación.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

La falta de presentación del informe anula dentro de los plazos establecidos, implica un incumplimiento a la obligación de presentar de manera oportuna su informe anual.

Es decir, la comprobación de los egresos e ingresos, en tiempo y forma, supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

7. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de

los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

8. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

***“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.** De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y

en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

XII. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización.
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de presentación de su informe anual dentro de los plazos establecidos en la ley.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación extemporánea del informe anual del ejercicio dos mil siete, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos

específicos que debe cumplir la agrupación y está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio en el que le notificaron el inicio y el término del plazo para la presentación de los informes anuales.
- Respecto a que la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** presentó en forma extemporánea su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007 el 4 de julio de 2008, teniendo la obligación de presentarlo con fecha límite del 19 de mayo del mismo año.

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer la irregularidad detectada durante la revisión del informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **2300 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$116,311.00 (Ciento dieciséis mil, trescientos once pesos 00/100 M/N.)**

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **13** lo siguiente:

13. La Agrupación no reportó en su contabilidad el gasto o en su caso ingreso por la donación de la impresión de las 12 publicaciones mensuales de divulgación y 4 teórico- trimestrales.

I. ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Tareas Editoriales

- ◆ Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación, así como las teórico trimestrales que estaba obligada a editar en el ejercicio de 2007; sin embargo, no se localizó el registro contable ni la documentación comprobatoria correspondiente al gasto por la impresión de las publicaciones. A continuación se detallan las publicaciones en comento:

TIPO DE PUBLICACION	PERIODO SIN REGISTRO DEL GASTO
Mensuales de divulgación	De Enero a Diciembre
Trimestrales de carácter teórico	De Enero a Marzo, de Abril a Junio, de Julio a Septiembre y de Octubre a Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente.
- Las facturas originales a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales y copia de los cheques con los que se cubrieron dichos gastos.
- Los estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro.
- En caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, debía presentar lo siguiente:
 - Los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados.
 - El control de folios “CF-RAS-APN”, desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar, en forma impresa y en medio magnético.

- Los contratos celebrados por la Agrupación con los aportantes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, al no presentar el registro contable ni la documentación comprobatoria correspondiente al gasto por la impresión de las publicaciones mensuales y trimestrales o el ingreso por la donación, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.2, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (Artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento de la materia que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En consecuencia, al no presentar el registro contable ni la documentación comprobatoria correspondiente al gasto por la impresión de las publicaciones mensuales y trimestrales o el ingreso por la donación, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 7.1, 12.1, y 14.2 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, toda vez que el artículo 122, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente establece textualmente:

Artículo 122

1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

(...)

d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y las prerrogativas de ambos;

(...)”

En efecto, de la interpretación de los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. En cuanto a las actividades editoriales, por mandato de la ley, todas las agrupaciones políticas nacionales, tienen la obligación de presentar doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro de carácter teórico trimestral, mismas que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

2. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de fiscalización, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

*“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:
(...)”*

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y

egresos, se imponen obligaciones a la agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

“Artículo 49-4, párrafo 1, inciso a), fracción II;

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

“Artículo 1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“Artículo 2.2 Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones”.

Ahora bien, el propósito del artículo transcrito, es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie que realicen a la agrupación política nacional, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por la agrupación. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Esto con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten las agrupaciones políticas y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

“Artículo 7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“Artículo 12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“Artículo 14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos

y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes. Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Por lo que se refiere a la conclusión **13**, una vez analizada la documentación e información proporcionada, a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación, así como las teórico trimestrales que estaba obligada a editar en el ejercicio de 2007; sin embargo, no se localizó el registro contable ni la documentación comprobatoria correspondiente al gasto por la impresión de las publicaciones.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente, las facturas originales a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales y copia de los cheques con los que se cubrieron dichos gastos, los estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro y en su caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie.

Se le solicitó presentara Los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados, el control de folios “CF-RAS-APN”, desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar, en forma impresa y en medio magnético y los contratos celebrados por la Agrupación con los aportantes.

Por lo cual la solicitud le fue debidamente notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la

Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, al no reportar en su contabilidad el gasto o en su caso ingreso por la donación de la impresión de las 12 publicaciones mensuales de divulgación y 4 teórico trimestrales, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.2, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 del Reglamento de la materia, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una Agrupación Política...

... ”

*V. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17

(...)

En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 29 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular identificada en la conclusión **13** del Dictamen correspondiente.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **13** la Agrupación Política llevó a cabo una **omisión**, ya que incurrió en omitir reportar el gasto o la aportación o el gasto correspondiente.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometieron las irregularidades

Es preciso señalar que la observación que se refleja en la conclusión **13**, fue debidamente notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, y fue recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Dicho oficio no fue contestado y a la fecha no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad, por lo cual la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo, la agrupación no subsanó las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización, con lo cual no se demuestra un ánimo de colaboración por parte de la agrupación política, con la autoridad electoral ya que la agrupación no emitió aclaraciones y la documentación no fue suficiente para subsanar su omisión.

Así las cosas se puede concluir que existió falta de cuidado en su actuar al no cumplir cabalmente con las observaciones que le fueron realizadas, ya que las normas que la obligan son expresas y la agrupación no puede sostener que no conocía el alcance y sentido de evitar los errores en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación respecto de las conclusión **13**, dejó de observar lo dispuesto por el artículo 1.3 que establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

También deja de observar el artículo 2.2 el cual su finalidad es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie que realicen a la agrupación política nacional, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por la agrupación. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Se trastocó el numeral 7.1 del Reglamento de la materia, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables, la norma antes señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

En lo que toca al artículo 12.1 del Reglamento antes referido se viola ya que establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión. El precepto dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En relación al artículo 14.2 que se dejó de observar se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes. Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron generarse de la Comisión de la falta.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impide que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de la infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas

Los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales, cuyo incumplimiento se actualizó con las conductas omisivas de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el partido debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La calificación de la falta cometida

Como ha quedado precisado, este Consejo General ha estimado que la falta de fondo cometida es **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación no presentó la publicación de carácter teórico trimestral del periodo Octubre-Diciembre; tampoco reportó el gasto o en su caso la aportación correspondiente.

Cuando una agrupación incumple con sus obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento de la materia, tiene como consecuencia el debilitamiento de los instrumentos de control que tiene a su disposición la autoridad electoral, y la disminución de su eficacia en tanto herramienta de transparencia a favor de la ciudadanía.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto no registró en su contabilidad gastos que realizó la agrupación, lo que revela la existencia de un egreso que sale del patrimonio de la agrupación y que sin embargo se comprueba de modo inadecuado.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código de la materia y del Reglamento respectivo, fue previa al momento en que debían entregarse los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y la comprobación de sus ingresos y egresos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión la presente irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de su realización, ya analizadas, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

En el caso en estudio, se evidencia que la Agrupación Política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria y en el registro contable de sus egresos (control externo), situación que permite observar que el órgano de finanzas no cumplió a cabalidad con sus obligaciones de presentación del Informe conforme a las reglas previamente establecidas (control interno), ello en función de que la conducta que aquí se analiza, evidencia un importante desorden administrativo, cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, generar incertidumbre sobre el modo en que la agrupación maneja sus finanzas y establecer una duda sobre el modo en que utiliza sus recursos.

La consecuencia material de la falta es que al no existir documentación comprobatoria del egreso detectado, la autoridad electoral no tiene certeza sobre su utilización.

El efecto pernicioso de la conducta es que en tanto la agrupación pasa por alto las herramientas de control que tiene la autoridad a su disposición, se debilitan los mecanismos de rendición de cuentas, en tanto ésta no tiene manera de corroborar que lo que reporta la agrupación es veraz.

Finalmente, en la medida que la agrupación presenta gastos y documentación por gastos que se han realizado de modo previo y de modo posterior al ejercicio que se informa, tales conductas tienen impacto sobre el registro total de egresos, por lo que incumple con las normas arriba señaladas, en virtud de que la conducta tiene impacto sobre la contabilidad general, ya que al incluir gastos posteriores a los que se reportan, se provocan movimientos contables que generan falta de certeza sobre lo que el partido reporta.

3. Reincidencia.

Derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Agrupación Política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única

forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

....

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el**

autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la Agrupación Política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una Agrupación

Política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y

c) ***Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.*** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, ***debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,*** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, ***por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,*** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, ***sino que es común en otras ramas del derecho,*** por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la Agrupación Política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. La agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los recursos que salen de su patrimonio.
2. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
3. Asimismo, con las conductas desplegadas, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien exhibió documentación tendiente a subsanar las observaciones planteadas, por otro lado fue necesario que la autoridad hiciera tareas de verificación adicionales a las que originalmente está obligada para detectar el no reporto del ingreso que aquí se sanciona.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación Política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la transgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado

los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe el partido político para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **500** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$25,285.00** (Veinticinco mil, doscientos ochenta y cinco pesos 00/00 M.N.)

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone a la Agrupación Política se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **18** lo siguiente:

17 La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$8,610.00 correspondientes al ejercicio de 2006 y anteriores.

18. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$7,440.00 correspondientes al ejercicio 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta de “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes de ejercicios anteriores al 2006 y del ejercicio de 2007, que al 31 de diciembre de 2007 la Agrupación no los había enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los casos en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)		IMPUESTOS RETENIDOS 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-07
		DE EJERCICIOS ANTERIORES	DEL EJERCICIO 2007		
	(A)	(B)	(C)	(D)	(A)+(D)-(B)-(C)
Impuesto Sobre la Renta 10% Retenido Sobre Honorarios	\$5,745.00	\$1,440.00	\$5,050.00	\$8,770.00	\$8,025.00
Impuesto al Valor Agregado Retenido Sobre Honorarios	5,745.00	1,440.00	5,050.00	8,770.00	8,025.00
TOTAL	\$11,490.00	\$2,880.00	\$10,100.00	\$17,540.00	\$16,050.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los enteros correspondientes a cada uno de los conceptos detallados en el cuadro anterior, con el sello original del banco o, en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificaran los pagos efectuados.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$16,050.00.

En consecuencia, al no enterar las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado ante la autoridad hacendaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

En consecuencia, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2007 y anteriores.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo

tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **6**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del COFIPE, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada

agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$16,050.00, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”.

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)		IMPUESTOS RETENIDOS 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-07
		DE EJERCICIOS ANTERIORES	DEL EJERCICIO 2007		
	(A)	(B)	(C)	(D)	(A)+(D)-(B)-(C)
Impuesto Sobre la Renta 10% Retenido Sobre Honorarios	\$5,745.00	\$1,440.00	\$5,050.00	\$8,770.00	\$8,025.00
Impuesto al Valor Agregado Retenido Sobre Honorarios	5,745.00	1,440.00	5,050.00	8,770.00	8,025.00
TOTAL	\$11,490.00	\$2,880.00	\$10,100.00	\$17,540.00	\$16,050.00

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2255/2008 del 26 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 1 de septiembre del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en

relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contestó al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 del Reglamento de la materia, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una Agrupación Política...

...

V. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17

(...)

En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 29 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular identificada en la conclusión **13** del Dictamen correspondiente.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión)

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **18** del dictamen que se analiza es, en resumen, que la agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$7,440.00 por lo que se refiere al ejercicio 2007 y por \$8,610.00 correspondiente a ejercicios anteriores.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007 y ejercicios anteriores.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la conducta de la agrupación incumple por una parte la obligación de remitir la documentación que la Unidad de Fiscalización le requirió como se desprende de la lectura de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y por otro lado, incumple el artículo 23.3 incisos a) y b) del reglamento que señala de forma clara que la agrupación debe cumplir con sus obligaciones fiscales.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático**, sólo corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, y se da vista por la totalidad de impuestos no enterados del ejercicio de 2006 y anteriores.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometieron las irregularidades

Es preciso señalar que la observación que se refleja en la conclusión **18**, fue debidamente notificada mediante oficio UF/2255/2008 del 26 de agosto de 2008, y fue recibido por la Agrupación el 1 de septiembre del mismo año.

Dicho oficio no fue contestado y a la fecha no ha dado contestación alguna al oficio remitido por la autoridad, por lo cual la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, pues pretendió subsanar la irregularidad sin lograrlo en su totalidad.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de la infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulnera una sola obligación de la agrupación, que es, la de omitir realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$7,440.00 por lo que hace al ejercicio de 2007 y \$8,610.00 por lo que se refiere a ejercicios anteriores. Sin embargo, sólo se procederá a imponer una sanción por lo que hace a los impuestos no enterados en 2007.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$7,440.00 correspondientes al ejercicio de 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo

reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 2007 y anteriores, sin que hasta la fecha de emisión de la presente resolución que se estudia la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

Como ya fue señalado, la agrupación política tenía el deber de realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2007 y anteriores, sin embargo y toda vez que ya fue sancionada en el año correspondiente por los saldos de ejercicios anteriores, procederá sancionar a la agrupación sólo por lo que hace a la cantidad \$7,440.00, misma que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron la aplicación de determinados recursos.

3. Reincidencia.

Derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. la agrupación política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de

cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya

se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático por los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007 por la cantidad de \$7,440.00 la sanción consistente en Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se dé vista** con la infracción cometida por la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un total de \$8,610.00 del ejercicio 2006.

5.65. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL INTEGRACIÓN PARA LA DEMOCRACIA SOCIAL

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

Conclusión 9

9. La Agrupación efectuó el pago de una factura que rebasó los 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal por un importe de \$6,000.00 con un cheque a nombre de una tercera persona y no del proveedor.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

(Circunstancias de tiempo, modo y lugar)

Como se desprende del dictamen consolidado, una vez realizada la revisión a la cuenta "Tareas Editoriales", subcuenta "Servicios Diversos", se observó el registro de una póliza que presentó como soporte documental una factura cuyo importe rebasó el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$5,057.00, la cual fue pagada con cheque expedido a nombre de una tercera persona y no del proveedor. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE			
	No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-886/12-07	10042-A	13-12-07	Cid Zavala Jorge	\$6,000.24	2843886	11-12-07	R Leticia Castañeda Montes	\$6,000.00
TOTAL				\$6,000.24				\$6,000.00

En consecuencia, mediante oficio UF/2256/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“De la observación realizada a la póliza PE-866 (sic) con fecha del 11 de diciembre del 2007, el cual se expidió a nombre de Rosa Leticia Castañeda Montes y no del proveedor, se anexa carta firmada por Jorge Cid Zavala (proveedor) para explicar el motivo, el pago se hizo de esa manera debido a que el proveedor solicitó (sic) el pago en efectivo, por tal motivo no existe dolo o mala fe en la operación.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando el proveedor Jorge Cid Zavala indica en su escrito que solicitó el pago en efectivo de la factura observada, la normatividad es clara al establecer que todo pago que rebase el tope de 100 días de Salario Mínimo, deberá ser pagado con cheque nominativo expedido a nombre del proveedor y no a nombre de una tercera persona; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$6,000.00.

Por lo anterior, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS.

(Artículos violados, finalidad de la norma)

Por lo que hace a la irregularidad en análisis la agrupación política incumplió con lo dispuesto en el precepto 7.6, del reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, el cual a la letra señala:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá llevarse a cabo el pago mediante cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) que dicho cheque este expedido a nombre de la persona física o jurídica que haya aportado el bien o desempeñado el servicio.

En el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal debe anexarse al cheque la leyenda "*para abono en cuenta del beneficiario*" en y en ambos casos, es decir si rebasan los 100 o los 500 días de salario mínimo general vigente se debe anexar a la póliza respectiva copia del cheque con el que se haya llevado a cabo el pago.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, es que se conoce quien es a la persona física o jurídica a la cual se beneficia con dicha erogación, ya que como queda muy preciso en la norma transcrita el cheque debe ser emitido al nombre de la persona que llevo a cabo el servicio o apporto el bien adquirido,

Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados para que de esta manera la autoridad fiscalizadora cuente con la certeza suficiente de en que se erogaron los recursos del estado que se deposita en las cuentas de las agrupaciones políticas con el objeto de que cumplan la encomienda constitucional que les fue conferida. Como consecuencia de lo antes mencionado es la necesidad del soporte documental precisado en el precepto en comento.

A mayor abundamiento, la finalidad de la norma es, principalmente, limitar la circulación profusa del efectivo. Estableciendo límites de la circulación del mismo y estableciendo las reglas que deben seguir los pagos que rebasen los montos equivalentes a 100 y 500 días de salario mínimo general vigente, para que de esta forma la autoridad fiscalizadora al momento de llevar a cabo la revisión pueda

tener certeza y transparencia en las erogaciones realizadas por la agrupación política.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, en la conducta reflejada en la conclusión 9, la agrupación en la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Servicios Diversos”, se llevó a cabo un registro contable por \$6,000.00 mismo que fue erogado mediante cheque nominativo, sin embargo no fue expedido a nombre del proveedor “Cid Zavala Jorge”, sino a nombre de una tercera persona “R. Leticia Castañeda Montes”.

En consecuencia la autoridad fiscalizadora hizo del conocimiento de la agrupación la irregularidad antes mencionada, mediante oficio UF/2256/2008 del 26 de agosto de 2008, solicitándole que presentara las aclaraciones que considerara pertinentes, al respecto mediante escrito sin número de fecha 5 de septiembre de 2008, la agrupación señaló, lo que para mayor precisión se transcribe.

“De la observación realizada a la póliza PE-866 (sic) con fecha del 11 de diciembre del 2007, el cual se expidió a nombre de Rosa Leticia Castañeda Montes y no del proveedor, se anexa carta firmada por Jorge Cid Zavala (proveedor) para explicar el motivo, el pago se hizo de esa manera debido a que el proveedor solicitó (sic) el pago en efectivo, por tal motivo no existe dolo o mala fe en la operación.”

La respuesta de la agrupación se considero insatisfactoria, ya que al margen de los requerimientos que haya podido hacerle el proveedor, la agrupación esta ceñida a cumplir con lo dispuesto en la normatividad, y en el artículo 7.6 del reglamento de mérito establece que los cheques deben ser expedidos a nombre de la persona que llevo a cabo el servicio o apporto el bien, en consecuencia la agrupación incumplió fehacientemente con lo dispuesto por la misma.

Con esta conducta, la agrupación política dificulta la adecuada revisión por parte de la autoridad fiscalizadora impidiendo así tener la plena certeza y transparencia de las operaciones realizadas por el ente político

Es también menester precisar que la agrupación en todo momento denoto un animo de cooperación con la autoridad ya que contesto lo que a su derecho convino mediante el oficio sin número del 5 de septiembre.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las

sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada

individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **9** del Dictamen correspondiente, consistente en presentar como parte del soporte documental de una erogación en la cuenta “Tareas Editoriales”, un cheque a nombre de un tercero y no del proveedor que llevo a cabo el servicio, atendiendo a los siguientes lineamientos:

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política presentó un cheque a nombre de una tercera persona “R. Leticia Castañeda Montes”, y no del proveedor “Cid Zavala Jorge”, en

consecuencia y considerando que la agrupación conocía el contenido de la norma de cómo llevar a cabo dichas erogaciones, cometió una **omisión**, al llevar a cabo dicha erogación sin la totalidad de requisitos establecidos.

La norma contiene una obligación de hacer consistente en que todo pago que efectúen las Agrupaciones Políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, expedido a nombre de la persona física o jurídica que lleve a cabo el servicio o aporte el bien, sin embargo, los cheques en comento fueron pagadas a nombre de una tercera persona y no a nombre del proveedor, lo que se traduce en una omisión de la conducta exigida en el artículo 7.6 del Reglamento.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “**Integración para la Democracia Social**”, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 8 de mayo de 2008.

La falta observada se hizo del conocimiento de la agrupación por parte de la autoridad fiscalizadora mediante oficio UF/2256/2008 del 26 de agosto de 2008, a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En el caso, la agrupación política trató de subsanar la observación manifestada, señalando que el proveedor había solicitado que el pago se llevara a cabo en efectivo y que dado a ese requerimiento se había expedido el cheque a nombre de una tercera persona, anexando como soporte documental una carta firmada por Jorge Cid Zavala, proveedor del servicio donde manifestó su solicitud de que el pago se realizara de esa forma. Con la realización de dicha conducta la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Unidad de Fiscalización manifestando que fue el proveedor quien solito que se llevara a cabo el pago en efectivo, el emitir dicha aclaración denota un ánimo de cooperación por parte del ente político.

No obstante, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer la forma en la cual se deben de realizar las erogaciones que rebasen los 100 y 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, estableciendo que los cheques deben ser a nombre del proveedor.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de la norma transgredida.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida, el ente político incumplió lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

En consecuencia a lo antes referido y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido en sus términos lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, la transparencia y la rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia al no realizar una erogación conforme a los parámetros establecidos en

la norma, realizándola con cheque pero no ha nombre del proveedor sino a nombre de una tercera persona, con lo cual no garantiza , la certeza y transparencia necesarias, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la presentación de un cheque pagado a nombre de terceros y no del proveedor, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo una erogación por medio de cheque a nombre del proveedor, y no como lo hizo la agrupación a nombre de una tercera persona.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta en diversas cuentas contables, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos que deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en pagar un cheque a nombre de una tercera persona y no del proveedor que llevo a cabo el servicio, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de llevar a cabo las erogaciones que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente con todas y cada una de las disposiciones establecidas en la norma, es decir llevarlas a cabo mediante cheque nominativo y a favor del proveedor del bien o servicio en consecuencia, con esta conducta la agrupación sólo puso en peligro los principios de certeza y transparencia, así como dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Para mayor precisión, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de la falta cometida por la agrupación política nacional, así como el que la irregularidad no fuera reiterada ni sistemática y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE**, además de que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de lesión es “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 7.6 del reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, mismo que establece los parámetros que deben de cumplir las agrupaciones que lleven a cabo erogaciones por bienes y servicios mayores al monto que resulte de 100 y 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Se considera que incumplió con obligaciones establecidas en el Reglamento de mérito dentro de la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Y respecto al pago de facturas que rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que deben pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor, tiene por objeto limitar la circulación profusa del efectivo, porque cómo ya se había señalado, de los pagos en efectivo no se puede conocer con certeza el destino de los recursos, por lo tanto esta norma se

ha encaminado a lograr una mayor transparencia y certeza en el uso de los recursos de las agrupaciones políticas

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas y tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, lo cierto es que se acredita que el cheque fue pagado a nombre de un tercero y no del proveedor como es la obligación que contempla el Reglamento de la materia, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que

los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el**

financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se

haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “*excesivo*”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b)

Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la

conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.

- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La agrupación llevo a cabo el pago de una factura que rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que debió pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor, a nombre de una tercera persona trastocando con ello los principios de transparencia, certeza y rendición de cuentas.
- La irregularidad asciende a un monto total de \$6,000.00, mismo que a continuación se detalla.

N. de Conclusión	Proveedor (Factura)	Beneficiario (Cheque)	Monto Implicado
9	Cid Zavala Jorge	R. Leticia Castañeda Montes	\$6,000.00

- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación y una falta de cuidado.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada,

siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política **“Integración para la Democracia Social”**, una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 m.n.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.66. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL JACINTO LÓPEZ MORENO, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 7 lo siguiente:

7. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre Producto del Trabajo por \$6,827.09 correspondientes al ejercicio 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende del dictamen consolidado, una vez realizada la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones efectuadas durante el ejercicio, como se indica a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007 (A)	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (B)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007 (C)	SALDO AL 31-12-2007 (A)+(C)-(B)
I.S.P.T.	\$2.09	\$0.00	\$6,825.00	\$6,827.09

En consecuencia, mediante oficio UF/2223/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente.

- Los enteros correspondientes en original, con el sello del banco o en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, en el cual se identificarán los pagos efectuados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la

materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación al adeudo de los impuestos pendientes de pago al 31 de diciembre de 2007 que se ven reflejados en nuestra cuenta Balanza de Comprobación por la cantidad de \$6,827.09 que no fueron enterados a la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público (sic) comentamos lo siguiente:

Cabe señalar que efectuaremos los pagos correspondientes en el ejercicio de 2008 en cuanto sean recuperados los saldos de las cuentas por cobrar.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tienen la obligación de retener y enterar el impuesto cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

En consecuencia, al no enterar las retenciones del Impuesto Sobre Producto del Trabajo ante la autoridad hacendaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

Asimismo, esta Unidad de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2007.

Por lo anterior, en la revisión del Informe Anual 2008 la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

Dado a todo lo antes aludido, este Consejo General concluye que la agrupación política vulnero lo dispuesto por el artículo 23.3, incisos a) y b) del reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los

lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En la especie la agrupación solo contravino lo dispuesto por el artículo 23.3, incisos a) y b), del reglamento de mérito, mismo que para mayor precisión se transcribe.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En la especie la agrupación no entero las retenciones del impuesto sobre producto del trabajo ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a lo cual estaba obligada ya que bajo este supuesto como ente jurídico con personalidad y patrimonio propio se le considera como un patrón, en consecuencia en todos aquellos casos que sea procedente, debe retener y enterar los impuestos.

Respecto a las disposiciones relativas del Código Fiscal de la Federación, artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece la obligación a los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

Así pues, la falta quedó totalmente acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

A mayor abundamiento, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Es menester hacer mención que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones mediante el oficio UF/2223/2008 del 25 de agosto de 2008 y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como consta en el dictamen consolidado, en la conducta que se refleja en la conclusión 7, la agrupación no enteró a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público las retenciones efectuadas durante el ejercicio por un monto total de \$6,827.09.

En consecuencia, mediante oficio UF/2223/2008 del 25 de agosto de 2008, la autoridad fiscalizadora solicitó los enteros correspondientes en original, con el sello del banco o en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, donde se puedan identificar los pagos que se llevaron a cabo, al igual que todas aquellas aclaraciones que a su derecho considerara convenientes.

A lo cual la agrupación con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación al adeudo de los impuestos pendientes de pago al 31 de diciembre de 2007 que se ven reflejados en nuestra cuenta Balanza de Comprobación por la cantidad de \$6,827.09 que no fueron enterados a la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Publico (sic) comentamos lo siguiente:

Cabe señalar que efectuaremos los pagos correspondientes en el ejercicio de 2008 en cuanto sean recuperados los saldos de las cuentas por cobrar.”

La respuesta se considero insatisfactoria toda vez, que tiene la obligación expresa de llevar a cabo la retención y enteros de los impuestos, sin que sea condición como así lo manifiesta en su respuesta de que una vez que ejerza su derecho mediante las cuentas por cobrar, cumpla con su obligación, ya que son derechos y obligaciones diversas y que no están condicionadas la una a la otra.

De igual forma, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, no presentó documento alguno que respalde el cumplimiento de su obligación, con lo cual se acredita la vulneración al artículo 23.3, incisos a) y b), del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por

circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión 7, consistente en no enterar los impuestos sobre producto del trabajo por un total de \$6,827.09, correspondientes al ejercicio 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 7 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre producto del trabajo.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre el producto del trabajo en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda el impuesto sobre producto del trabajo en el ejercicio de 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, "**Jacinto López moreno, A.C.**", surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 13 de mayo de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Unidad de Fiscalización manifestando que en cuanto fueran recuperados los saldos de las cuentas por cobrar, pagaría ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público los adeudos por concepto de impuestos sobre producto del trabajo.

No obstante, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables, por lo que a pesar de su animo de

cooperación con la autoridad fiscalizadora, la irregularidad se considero como no subsanada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus

recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto sobre el producto del trabajo por un total de \$6,827.09, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar un impuesto del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de un impuesto.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular “*único en su especie*”, y como plural “*Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas*”. “*Cualidad de ser más de uno*”. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el

Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación “**Jacinto López Moreno, AC.**” En el ejercicio 2004, cometió la misma irregularidad, por lo que en el presente caso, se actualiza el supuesto de la reincidencia.

A mayor abundamiento es preciso señalar que el ejercicio de 2004, fue revisado en el año 2005 por la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, y resuelto mediante la resolución CG211/2005, del 6 de octubre del mismo año.

Por lo que hace al dictamen consolidado del ejercicio 2004, la agrupación en comento, en la conclusión 6, se le observó la irregularidad consistente en no

enterar el impuesto sobre la renta, al igual que el impuesto al valor agregado, por lo que se le sancionó en la resolución con una amonestación pública y se consideró pertinente dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin embargo la agrupación no recurrió el acuerdo ya mencionado por lo que dicha sanción quedó firme.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política es reincidente ya que no enterar impuestos por pagar fue una conducta que ya había realizado durante el ejercicio 2004, como ya se ha precisado en el apartado referente.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$6,827.09.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Jacinto López Moreno, A.C.**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$6,827.09, correspondientes a 2007.

5.67. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL JÓVENES UNIVERSITARIOS POR MÉXICO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

5. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$5,264.00 como se indica a continuación:

CUENTA	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2007	SALDO AL 31-12-07
10% I.V.A. RETENIDO	\$1,578.95	\$2,632.00	\$4,210.95
10% I.S.R. RETENIDOS	1,578.95	2,632.00	4,210.95
TOTAL	\$3,157.90	\$5,264.00	\$8,421.90

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende del dictamen consolidado, de la revisión a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
10% I.V.A. RETENIDO	\$1,578.95	\$2,632.00	\$0.00	\$4,210.95
10% I.S.R. RETENIDOS	1,578.95	2,632.00	0.00	\$4,210.95
TOTAL	\$3,157.90	\$5,264.00	\$0.00	\$8,421.90

En consecuencia mediante oficio UF/2009/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 de agosto del mismo año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En consecuencia, mediante escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de la cuenta ‘Impuestos por Pagar’, por un importe de \$8,421.90, queremos hacer de su conocimiento que estos (sic) serán pagados a la brevedad posible, toda vez que se nos autorice la banca electrónica por parte de la institución bancaria o buscaremos otra vía para enterar los mismos. Por lo que en el momento que esto ocurra les haremos llegar copia del pago correspondiente.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que no tengan autorizado el servicio de banca electrónica con la Institución Bancaria, no la exime de la obligación de pagar los impuestos correspondientes; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no haber presentado los comprobantes del pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2007 por un importe de \$5,264.00, el cual se integra de la siguiente manera:

CUENTA		IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2007	SALDO AL 31-12-07
10% RETENIDO	I.V.A.	\$1,578.95	\$2,632.00	\$4,210.95
10% RETENIDOS	I.S.R.	1,578.95	2,632.00	4,210.95
TOTAL		\$3,157.90	\$5,264.00	\$8,421.90

La Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio de 2007 (\$5,264.00) y ejercicios anteriores por un monto total de \$8,421.90.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 60.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio

abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Así las cosas, en la especie, la agrupación vulnero lo dispuesto por los artículos, 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código de

Instituciones y procedimientos electorales, así como el precepto 14.2 del reglamento de mérito, mismos que a mayor abundamiento se transcriben y analizan.

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

La agrupación de igual forma contravino lo dispuesto por el artículo 23.3, incisos a) y b), del reglamento de mérito, mismo que para mayor precisión se transcribe.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En la especie la agrupación no entero las retenciones del impuesto al valor agregado, así como las del impuesto sobre la renta, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a lo cual estaba obligada ya que bajo este supuesto como ente jurídico con personalidad y patrimonio propio se le considera con calidad de garante, en consecuencia en todos aquellos casos que sea procedente, debe retener y enterar los impuestos.

Respecto a las disposiciones relativas del Código Fiscal de la Federación, artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece la obligación a los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

Así pues, la falta quedó totalmente acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

A mayor abundamiento, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Es menester hacer mención que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones mediante el oficio UF/2009/2008 del 22 de agosto de 2008 y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como consta en el dictamen consolidado, en la conducta que se refleja en la conclusión **5**, la agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones efectuadas durante los ejercicios 2006 y 2007 por un monto total de \$8,421.90.

En consecuencia, mediante oficio UF/2009/2008 del 22 de agosto de 2008, la autoridad fiscalizadora solicitó los comprobantes de pago correspondientes a los enteros observados, con el sello de las instancias competentes en original, o en su caso, el comprobante con el sello electrónico respectivo, donde se puedan

identificar los pagos que se llevaron a cabo, al igual que todas aquellas aclaraciones que a su derecho considerara convenientes.

A lo cual la agrupación con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de la cuenta ‘Impuestos por Pagar’, por un importe de \$8,421.90, queremos hacer de su conocimiento que estos (sic) serán pagados a la brevedad posible, toda vez que se nos autorice la banca electrónica por parte de la institución bancaria o buscaremos otra vía para enterar los mismos. Por lo que en el momento que esto ocurra les haremos llegar copia del pago correspondiente.”

La respuesta de la agrupación política se considera insatisfactoria, ya que el hecho de que no cuente con la banca electrónica por parte de la institución bancaria, no le impide cumplir con su obligación ya que no es el único medio por el cual se puede llevar a cabo el pago.

Sin embargo, es menester establecer que la agrupación denotó un ánimo de cooperación con la autoridad fiscalizadora, ya que dio respuesta a la solicitud realizada, argumentando lo que a su derecho convino.

Por lo que, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, no presentó documento alguno que respalde el cumplimiento de su obligación, y de forma expresa aceptó la irregularidad al manifestar que *“Serán pagados a la brevedad posible”*, en consecuencia afirma que no se han enterado a la autoridad competente, con lo cual se acredita la vulneración a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, así como los artículos 14.2 y 23.3, incisos a) y b), del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las

circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, página 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL**

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **5**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **5** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en los ejercicios 2006 y 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- f) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- g) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto en los ejercicios 2006 y 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad

fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, y los artículos 14.2 e incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en los ejercicios 2006 y 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos de los ejercicios 2006 y 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Jóvenes Universitarios por México**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 19 de mayo de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos de los ejercicios 2006 y 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Unidad de Fiscalización manifestando que en cuanto se autorizara la banca electrónica por parte de la institución bancaria cumplirían con su obligación de enterar los impuestos, sin embargo y como ya quedo analizado no es condición “*sine qua non*” para que se pudiera llevar a cabo la erogación por parte del ente político y con ello cumplir con su obligación.

No obstante, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables, por lo que a pesar de su animo de cooperación con la autoridad fiscalizadora, la irregularidad se considero como no subsanada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, así como los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, así como los artículos 14.2 del reglamento de mérito, la obligación de la agrupación consiste en dar respuesta a los requerimientos de la autoridad electoral así como aportar los documentos idóneos para poder subsanar o aclarar las irregularidades observadas.

El precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en

posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta de los ejercicios 2006 y 2007 por un total de \$8,421.90, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto de los ejercicios 2006 y 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación “**Jóvenes Universitarios por México**” En el ejercicio 2006, cometió la misma irregularidad, por lo que en el presente caso, se actualiza el supuesto de la reincidencia.

A mayor abundamiento es preciso señalar que el ejercicio de 2006, fue revisado en el año 2007 por la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, y resuelto mediante la resolución CG260/2007, del 11 de octubre del mismo año.

Por lo que hace al dictamen consolidado de la agrupación en comento, en el ejercicio referido, se le observó a la agrupación; la irregularidad consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, al igual que el impuesto al valor agregado, por lo que se le sancionó en la resolución con una amonestación pública y se consideró pertinente dar vista a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, sin embargo la agrupación no recurrió el acuerdo ya mencionado por lo que dicha sanción quedo firme.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado a que la presente irregularidad, no será sancionada mediante una sanción pecuniaria, este Consejo General considera que no ha lugar al análisis de este rubro.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- h) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- i) La agrupación política es reincidente ya que no enterar impuestos por pagar fue una conducta que ya había realizado durante el ejercicio 2006, como ya se ha precisado en el apartado referente.
- j) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$5,264.00

En relación al monto implicado es menester precisar que el total de la observación es por \$8,421.90, sin embargo solo \$5,264.00 pertenecen al ejercicio en revisión, y la diferencia consistente en \$3,157.90 son impuestos del ejercicio 2006, mismo que ya fue analizado y valorado en la revisión de informes anuales del año próximo pasado y resuelto por el Consejo General mediante la resolución CG260/2007.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Jóvenes Universitarios por México**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, por lo que hace al ejercicio 2007 (mismo en el cual no entero impuestos por un monto total de \$5,264.00), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de **\$8421.90**, correspondientes al ejercicio 2007 y ejercicios anteriores.

5.68. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL JUNTA DE MUJERES POLÍTICAS, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

5. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta por un monto de \$23,549.72, del cual se le solicitará que presente los enteros correspondientes durante la revisión a su Informe Anual del ejercicio 2008.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como se desprende del dictamen consolidado, de la revisión a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio de 2006, así como del ejercicio 2007, que al 31 de diciembre de 2007 no han sido enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los casos en comento:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE CUENTA	SALDOS INICIALES BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31/01/07	MOVIMIENTOS DEL EJERCICIO DE 2007		SALDO AL 31/12/07
			PAGOS EFECTUADOS	RETENCIONES REALIZADAS	
203-1000-00	ISPT	\$ 29,119.22	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 29,119.22
203-2000-00	10% ISR RETENIDO	11,578.72	0.00	23,550.00	35,128.72
203-3000-00	10% IVA RETENIDO	16,294.72	0.00	0.00	16,294.72
	TOTAL	\$56,992.66	\$0.00	\$23,550.00	\$80,542.66

En consecuencia, mediante oficio UF/2155/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instituciones competentes por el impuesto de las retenciones registradas, por el importe señalado en la columna "Saldo al 31-12-07".

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, incisos a y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, con escrito JMP/005/2008 del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se remiten pagos de impuestos realizados a través de la banca electrónica, mismos que corresponden a los impuestos pendientes de pago al cierre de 2007.”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se localizaron pagos electrónicos de contribuciones provenientes del ejercicio 2006, realizados en enero de 2008, por un importe de \$65,334.00 como a continuación se detalla:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO AL 31/12/07	PAGOS EFECTUADOS EN 2008	IMPUESTOS NO ENTERADOS
203-1000-00	ISPT	\$29,119.22	\$37,460.00	-\$8,340.78
203-2000-00	10% ISR RETENIDO	35,128.72	11,579.00	\$23,549.72
203-3000-00	10% IVA RETENIDO	16,294.72	16,295.00	-\$0.28
	TOTAL	\$80,542.66	\$65,334.00	\$15,208.66

Como se puede observar en el cuadro que antecede, la Agrupación realizó enteros que superan los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 en la cuenta “ISPT” por un importe de \$8,340.78, respecto del cual deberá solicitarse su devolución o compensación ante las instancias competentes o bien acreditarse en enteros posteriores.

Adicionalmente, la Agrupación no efectuó el entero de la totalidad de los adeudos existentes al 31 de diciembre de 2007 por concepto de ISR Retenido por un importe de \$23,549.72.

Por lo anterior, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones Políticas tienen la obligación de retener y enterar los impuestos correspondientes; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$23,549.72, de los cuales se solicitará que presente los enteros correspondientes en la revisión a su Informe Anual del ejercicio 2008.

En consecuencia, este Consejo General determinó que al no efectuar el entero ante la autoridad hacendaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; por lo tanto, la observación no quedó subsanada, por \$23,549.72.

Por lo tanto, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, considera que se debe a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En la especie, la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de la infracción, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, por lo cual es procedente analizarlos cada uno, previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), referido, al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, aquella tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral invocado, dispone que los partidos políticos, tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tiende a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con el requerimiento formulado se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento invocado, establece:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Como se advierte esta norma reglamentaria prevé la obligación de las agrupaciones políticas, de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Robustecen los argumentos anteriores la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político, que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales que transgreden las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En la especie la agrupación no enteró las retenciones del impuesto sobre la renta, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a lo cual estaba obligada ya que bajo este supuesto como ente jurídico con personalidad y patrimonio propio se le considera con calidad de garante, en consecuencia en todos aquellos casos que sea procedente, debe retener y enterar los impuestos.

Respecto a las disposiciones relativas del Código Fiscal de la Federación, artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece la obligación a los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el código electoral y en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal.

Así pues, la falta quedó totalmente acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

A mayor abundamiento, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Es menester hacer mención que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones mediante el oficio UF/2155/2008 del 22 de agosto de 2008 y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

V. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como consta en el dictamen consolidado, la agrupación observó en la cuenta "Impuestos por pagar", saldos pendientes de enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los ejercicios 2006 y 2007, mismos que para mayor precisión se detallan.

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE CUENTA	SALDOS INICIALES BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31/01/07	MOVIMIENTOS DEL EJERCICIO DE 2007		SALDO AL 31/12/07
			PAGOS EFECTUADOS	RETENCIONES REALIZADAS	
203-1000-00	ISPT	\$ 29,119.22	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 29,119.22
203-2000-00	10% ISR RETENIDO	11,578.72	0.00	23,550.00	35,128.72
203-3000-00	10% IVA RETENIDO	16,294.72	0.00	0.00	16,294.72
	TOTAL	\$56,992.66	\$0.00	\$23,550.00	\$80,542.66

Por lo antes referido, la autoridad fiscalizadora requirió mediante oficio UF/2155/2008 del 22 de agosto, recibido el 25 del mismo mes por la agrupación, los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instituciones competentes, al igual que todas aquellas aclaraciones que considerara pertinentes.

En consecuencia mediante escrito JMP/005/2008 del 8 de agosto, la agrupación manifestó:

“Se remiten pagos de impuestos realizados a través de la banca electrónica, mismos que corresponden a los impuestos pendientes de pago al cierre de 2007.”

Una vez analizada la información presentada, la autoridad fiscalizadora localizó pagos electrónicos de contribuciones provenientes del ejercicio 2006, por un total de \$65,334.00, el cual se detalla a continuación:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO AL 31/12/07	PAGOS EFECTUADOS EN 2008	IMPUESTOS NO ENTERADOS
203-1000-00	ISPT	\$29,119.22	\$37,460.00	-\$8,340.78
203-2000-00	10% ISR RETENIDO	35,128.72	11,579.00	\$23,549.72
203-3000-00	10% IVA RETENIDO	16,294.72	16,295.00	-\$0.28
	TOTAL	\$80,542.66	\$65,334.00	\$15,208.66

Sin embargo por lo que hace al entero de la totalidad de los adeudos existentes al 31 de diciembre de 2007, por el impuesto sobre la renta por un importe total de \$23,549.72, en consecuencia la agrupación violento lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b), ya que tenía la obligación de enterar a la secretaria de hacienda y crédito público los impuestos durante el ejercicio 2007.

Es pertinente precisar que la conducta en análisis no puede ser considerada como intencional, sino por el contrario se denota por la autoridad fiscalizadora un ánimo de cooperación por parte del ente político, ya que contestó el requerimiento y aportó parte de la documentación solicitada, subsanando con ello parcialmente la irregularidad que en un principio fue observada, sin embargo en cuanto al

impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, la agrupación no llevó a cabo el entero pertinente.

VI. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **6**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, retenidos en el ejercicio 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de

una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **6** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el impuesto sobre la renta retenido en el ejercicio 2007.

La conducta referida implica una **omisión** de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por el inciso a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Junta de Mujeres Políticas A.C.**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 19 de mayo de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedó asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Unidad de Fiscalización aportando parte de la documentación solicitada, sin embargo por lo que hace al impuesto sobre la renta la agrupación no llevó a cabo los enteros retenidos durante el ejercicio 2007.

No obstante, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación esta obligada a retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables, por lo que a pesar de su animo de cooperación con la autoridad fiscalizadora, la irregularidad se consideró como no subsanada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, precisando que dichos numerales son aplicables al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

El precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$23,549.72, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar el impuesto del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(…) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes a los ejercicios 2006 y 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación “**Junta de Mujeres Políticas**” en los ejercicios 2005 y 2006, cometió la misma irregularidad, consistente en no enterar impuestos retenidos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que en el presente caso, se actualiza el supuesto de la reincidencia.

Por lo que hace al ejercicio 2005, la autoridad fiscalizadora determinó, en la conclusión 8, del dictamen consolidado que la agrupación no enteró impuestos ante la autoridad responsable, dicha irregularidad fue detallada de la siguiente manera:

SUBCUENTA	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31/12/04	RETENCIONES 2005	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2005	SALDOS AL 31-12-05
ISPT	\$10,221.66	\$11,838.22	\$10,221.66	\$11,838.22
10% ISR retenido	1,999.47	4,715.79	1,999.47	4,715.79
10% IVA retenido	1,999.47	4,715.79	1,999.47	4,715.79
TOTAL	\$14,220.60	\$21,269.80	\$14,220.60	\$21,269.80

Dicha irregularidad fue sancionada mediante la resolución CG165/2006 del 20 de septiembre de 2006, misma que no fue recurrida por la agrupación en comento, por lo que la misma quedo firme.

Por lo que hace al ejercicio 2006, como consta en el dictamen consolidado en la conclusión 7 de la referida agrupación, incurrió nuevamente en no enterar los impuestos retenidos, como a continuación se precisa:

CUENTA	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2005	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2006	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006
ISPT	\$11,838.22	\$17,281.00	\$29,119.22
10% de ISR retenido	-0.21	11,578.93	11,578.72
10% de IVA retenido	4,715.79	11,578.93	16,294.72
Total	\$16,553.80	\$40,438.86	\$56,992.66

Dicha irregularidad fue sancionada mediante la resolución CG260/2007 del 11 de octubre de 2007, la cual no fue recurrida por la multicitado agrupación y en consecuencia causo estado.

En conclusión a todo lo antes referido este Consejo General, determina como ya se había señalado, que la agrupación es reincidente en cuanto al no enterar impuestos retenidos.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado a que la presente irregularidad, no será sancionada mediante una sanción pecuniaria, este Consejo General considera que no ha lugar al análisis de este rubro.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de cumplir con la observación, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política es reincidente ya que no enterar impuestos por pagar fue una conducta que ya había realizado durante los ejercicios 2005 y 2006, como ya se ha precisado en el apartado referente.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$23,549.72

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Junta de Mujeres Políticas A.C.**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$23,549.72, correspondientes al ejercicio 2007.

5.69. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL LEGALIDAD Y TRANSPARENCIA 1°

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que incluye el rubro de Ingresos y Egresos, clasificado en seis temas, mientras que las irregularidades que se consideren sustantivas o de fondo se hará en un sólo apartado cada una de ellas.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 16 y 17** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos como ya fue señalado.

1. BALANZA DE COMPROBACIÓN

a) No coinciden cifras

Conclusiones 7 Y 16

7. Al cotejar la cifra reportada en el formato "IA-APN", específicamente "Saldo Inicial", contra el saldo inicial de la cuenta contable "Bancos" reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007 y el importe señalado en el Dictamen Consolidado del ejercicio 2006, se observó que no coinciden.

16. Al cotejar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) "Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", contra los saldos reflejados en la balanza

de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coinciden por un monto de \$12,000.00.

2. CATÁLOGO DE CUENTAS Y FORMATOS

a) No se apegó

Conclusiones 4, 6, 8 y 12

- 4. La Agrupación presentó el Informe Anual "IA-APN", específicamente en el recuadro I. Ingresos y II. Egresos el cual no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia y no realizó aclaración alguna.*
- 6. La Agrupación omitió presentar el detalle de la integración del saldo final, que señala en formato "IA-APN".*
- 8. La Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de merito.*
- 12. Al verificar el "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia.*

b) No presentó

Conclusión 5

- 5. La Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes.*

3. CONTROL DE FOLIOS

a) Relacionó recibos de forma incorrecta

Conclusión 13

- 13. La Agrupación presentó el formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, el cual relacionó los recibos impresos y utilizados de manera incorrecta.*

4. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusión 11

11. La Agrupación omitió presentar los contratos de comodato, así como el criterio de valuación utilizado en el registro de las aportaciones en especie por un monto de \$12,000.00.

5. INVENTARIO FÍSICO

a) No presentó

Conclusión 9

9. La Agrupación omitió presentar el inventario físico de Activo Fijo al 31 de diciembre de 2007.

6. ÓRGANOS DIRECTIVOS

a) No informó

Conclusión 17

17. La Agrupación no señaló la forma en que remuneró a sus órganos directivos a nivel nacional.

7. RECIBOS

a) No presentó

Conclusión 14

14. La Agrupación omitió presentar 100 recibos cancelados en juego completo (original y dos copias) reportados en el control de folios de las aportaciones en especie "CF-RAS-APN".

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar

1. BALANZA DE COMPROBACIÓN

a) No coinciden cifras

Conclusiones 7 Y 16

CONCLUSIÓN 7

Saldo Inicial

Al cotejar la cifra reportada en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1 "Saldo Inicial", contra el saldo inicial de la cuenta contable "Bancos", reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007 y el importe señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2006, Tomo 70. "Legalidad y Transparencia 1", apartado "Conclusiones Finales de la Revisión del Informe", punto 5. Saldo final "Caja y Bancos", se observó que no coincidían como se indica a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2007 FORMATO "IA-APN"	SALDO INICIAL BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENERO-2007	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2006
Caja		\$3,180.07	\$3,180.07
Bancos		86,336.29	86,335.29
TOTAL	\$89,315.11	\$89,516.36	\$89,515.36

Cabe mencionar que las cuentas "Caja" y "Bancos" formaban parte de la disponibilidad que la Agrupación Política tenía al inicio del ejercicio de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2007, considerando como saldo inicial la cifra de \$89,515.36, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no coincidir el saldo inicial reportado en el "IA-APN" informe anual contra el saldo inicial de la cuenta contable "Bancos", reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007 y el importe señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2006, Tomo 70. "Legalidad y Transparencia 1º", la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 16

- ◆ Al cotejar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) "Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:		DIFERENCIA
	INFORME ANUAL "IA-APN"	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-07	
II. Egresos			
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$25,269.00	\$13,269.00	\$12,000.00

Es importante señalar, que los importes reportados en el formato "IA-APN" y los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 deberían coincidir, en virtud de que los montos indicados en dicho formato provienen de la contabilidad elaborada por la agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a su contabilidad.

- Las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" Informe Anual 2007, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que refleja la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al reportar diferencias por \$12,000.00 entre las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, cuadros II. Egresos, inciso A) Gastos en actividades Permanentes contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. CATÁLOGO DE CUENTAS Y FORMATOS

a) No se apegó

Conclusiones 4, 6, 8 y 12

CONCLUSIÓN 4

- ◆ Al verificar el formato "IA-APN" Informe Anual, específicamente en los cuadros I. Ingresos, puntos 3, 4, 5 y 6, se observó que no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia, como se detalla a continuación:

FORMATO "IA-APN" SEGÚN:	
AGRUPACIÓN	REGLAMENTO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007
I. INGRESOS	
3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes Efectivo Especie	3. Financiamiento por los Asociados Efectivo Especie
4. Autofinanciamiento	4. Financiamiento de Simpatizantes Efectivo Especie
5. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.	5. Autofinanciamiento
	6. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Convino señalar que la Agrupación no reportó ingresos por estos conceptos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" Informe Anual, el cual debió apegarse al formato anexo al Reglamento de la materia, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como con el formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar el "IA-APN" Informe Anual, específicamente en los cuadros I. Ingresos, puntos 3, 4, 5 y 6, el cual no se apegó al formato

establecido al Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como con el formato “IA-APN” anexo al mismo ordenamiento.

- ◆ Al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, específicamente en los cuadros II. Egresos, inciso C) Aportaciones a Campañas Electorales, se observó que no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia, como se detalla a continuación:

FORMATO “IA-APN” SEGÚN:	
AGRUPACIÓN	REGLAMENTO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007
II EGRESOS	
B) Aportaciones a Campañas Políticas	C) Aportaciones a Campañas Electorales

Convino señalar que la Agrupación no reportó egresos por este concepto.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran al formato “IA-APN” Informe Anual, el cual debió apegarse al formato anexo al Reglamento de la materia, en forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como con el formato “IA-APN” anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por esta autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar el "IA-APN" Informe Anual, específicamente en los cuadros II. Egresos, inciso c) Aportaciones a Campañas Electorales, el cual no se apegó al formato establecido al Reglamento de la materia y no presentar aclaraciones, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como con el formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

CONCLUSIÓN 6

- ◆ Al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, cuadro III. Resumen, renglón Saldo, se observó que la Agrupación indicó como saldo final un monto de \$159.21; sin embargo, omitió presentar el detalle de la integración del saldo final. A continuación se detalla el caso en comento:

III. RESUMEN	(A)	(B)	C= (A-B)
Ingresos	\$384,800.80		
Egresos		\$384,641.59	
Saldo***			\$159.21

***Anexar detalle de la integración del saldo final.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Proporcionara el detalle de la integración del saldo final y, en caso de los Pasivos correspondientes, debería señalar nombre, concepto, fechas y montos.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 11.3, 12.1, 12.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el detalle de la integración del saldo final, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 8

- ◆ De la verificación a las balanzas de comprobación mensuales presentadas a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia, como se detalla a continuación:

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN:			
AGRUPACIÓN		REGLAMENTO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007	
NO. DE CTA.	CONCEPTO	NO. DE SUBCLASE / CTA.	CONCEPTO
1110	Caja	100	Caja
1120	Bancos	101	Bancos
1140	Doctos por Cobrar	102	Doctos por Cobrar
1150	Cts. por Cobrar	103	Cts. Por Cobrar
1130	Inversión en valores	104	Inversión en valores y fideicomisos
1160	Gasto por Amortizar	105	Gasto por Amortizar
1170	Pólizas de Seg.	106	Pólizas de Seguros
1171	Anticipo p/gastos	107	Anticipo para gastos
1210	Terrenos	111	Terrenos
1220	Edificio	112	Edificio
1230	Eq. Transporte	114	Equipo de Transporte
1240	Eq. Computo	115	Equipo de Cómputo
1245	Mobiliario y Eq.	113	Mobiliario y Equipo
1248	Eq. Sonido y Video	116	Equipo de Sonido y Video

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN:			
AGRUPACIÓN		REGLAMENTO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007	
NO. DE CTA.	CONCEPTO	NO. DE SUBCLASE / CTA.	CONCEPTO
1249	Gasto de Instalación	120	Gasto de Instalación
2110	Proveedores	200	Proveedores
2120	Acreedores diversos	202	Acreedores diversos
2130	Cts. por Pagar	201	Cts. Por Pagar
2150	Impuestos por pagar	203	Impuestos por pagar
2170	Doc. por pag a largo plaz	210	Doc. por pagar a largo plazo
3200	Déficit o remanente ejercicio anteriores	310	Déficit o remanente ejercicios anteriores
3300	Déficit o remanente del ejercicio	311	Déficit o remanente del ejercicio
4300	Financiamiento Público	40	Financiamiento Público
4100	Financiamiento Privado	41	Financiamiento Privado
6000	Gastos en actividad Específicas	50	Gastos en Actividades Específicas
6100	Gasto en operación ordinarias	52	Gasto operación ordinaria
7100	Rendimiento por finan	421	Rendimientos financieros, fondos y fideicomisos operación ordinaria
7500	Gast por financiamiento	524	Gastos financieros

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad, apegándose al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito.
- Presentara las balanzas de comprobación mensuales, a último nivel, correspondientes al periodo de enero a diciembre de 2007, de tal manera que las cuentas de mayor reflejen los saldos que integren las subcuentas respectivas y éstas a su vez, se acumulen y reflejen los saldos en las subclases y clases.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2 y 19.4 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no apagarse al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 14.2 y 19.1 del Reglamento de mérito.

CONCLUSIÓN 12

De la verificación al formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia, al carecer de lo que se detalla a continuación:

CARECE DE:	
PUNTO SEGÚN CONTROL DE FOLIOS	CONCEPTO
6	Tipo de Aportante.
9	Descripción del bien aportado.
10	Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores.
11	Total de recibos cancelados en ejercicios anteriores.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con la totalidad de los requisitos establecidos en el formato anexo al Reglamento de mérito, de forma impresa y en medio magnético.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como el formato “CF-RAS-APN” anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008(**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, el cual no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 3.4, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como el formato “CF-RAS-APN” anexo al mismo ordenamiento.

**b) No presentó
Conclusión 5**

- ◆ De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El formato “IA-4-APN” Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes, con la totalidad de los datos que marca la normatividad y debidamente firmado, así como el detalle de egresos a que hace referencia.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como el formato “IA-4-APN” anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta en 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como con el instructivo del formato “IA-APN” anexo al mismo ordenamiento.

3. CONTROL DE FOLIOS

b) Relacionó recibos de forma incorrecta

Conclusión 13

- ◆ De la verificación al formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que la agrupación relacionó los recibos impresos y utilizados de manera incorrecta, como se detalla a continuación:

FORMATO “CF-RAS-APN”							
SEGÚN AGRUPACIÓN:				SEGÚN AUDITORÍA:			
TOTAL RECIBOS IMPRESOS	DEL FOLIO	AL FOLIO	RECIBOS UTILIZADOS	TOTAL RECIBOS IMPRESOS	DEL FOLIO	AL FOLIO	RECIBOS UTILIZADOS
500	0101	0112	001 AL 012	500	001	500	0101 AL 0112

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran al formato “CF-RAS-APN”, de tal forma que relacionara correctamente los recibos impresos y utilizados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar los recibos impresos y utilizados de manera incorrecta en el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

4. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusión 11

- ◆ De la revisión a la cuenta “Financiamiento Privado”, subcuenta “Aportaciones de Asociados”, subsubcuenta “Aportaciones en Especie”, se localizaron pólizas que presentaban como soporte documental recibos de aportaciones en especie “RAS-APN”, los cuales carecían del criterio de valuación utilizado, así como del contrato de comodato. A continuación se detallan las aportaciones a que se hace referencia:

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	APORTANTE	CONCEPTO DE LA APORTACIÓN	IMPORTE
PD-2/01-07	0101	Juárez Flores Ciro	Oficinas nacionales de la agrupación (domicilio del aportante)	\$1,000.00
PD-3/02-07	0102			1,000.00
PD-3/03-07	0103			1,000.00
PD-2/04-07	0104			1,000.00
PD-2/05-07	0105			1,000.00
PD-2/06-07	0106			1,000.00
PD-2/07-07	0107			1,000.00
PD-2/08-07	0108			1,000.00
PD-3/09-07	0109			1,000.00
PD-3/10-07	0110			1,000.00
PD-2/11-07	0111			1,000.00
PD-2/12-07	0112			1,000.00
TOTAL				\$12,000.00

Adicionalmente, los recibos detallados en el cuadro anterior carecían de la firma del aportante, así como la del funcionario autorizado del área.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato de comodato debidamente suscrito, el cual debería contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado.
- Los recibos “RAS-APN” de las aportaciones con la totalidad de requisitos y debidamente firmados por el aportante y el funcionario autorizado, anexos a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.2, 2.6, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar recibos de aportaciones en especie "RAS-APN", los cuales carecían del criterio de valuación utilizado, así como del contrato de comodato, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 2.2, 2.6, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

5. INVENTARIO FÍSICO

a) No presentó

Conclusión 9

- ◆ De la revisión a la balanza de comprobación presentada al 31 de diciembre de 2007, específicamente en el rubro de "Activo Fijo", la Agrupación reportó un saldo de \$45,158.36; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó el Inventario de Activo Fijo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El inventario físico de bienes muebles, el cual debía estar clasificado por cuenta de Activo Fijo y subclasificado por año de adquisición con las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio completo: calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Además, las cifras que reporte deberán estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día (**Anexo 3 del dictamen**).

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el Inventario de Activo Fijo, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 12.3, inciso f), 14.2 y 20.1 del Reglamento de la materia.

6. ÓRGANOS DIRECTIVOS

a) No informó

Conclusión 17

Remuneraciones a Dirigentes

- ◆ De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en el rubro de Egresos, no se localizó remuneración alguna en la contabilidad de la Agrupación de la totalidad de las personas que integraban sus órganos directivos a nivel nacional reportados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas en comento:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
	Comité Ejecutivo Nacional		
Nacional	C. Ciro Juárez Flores	Presidente	
Nacional	C. Antonio Gómez Murillo	Secretario	(1)
Nacional	C. Carmen Ramírez Ramos	Tesorera	
Nacional	C. Daniel Gutiérrez Pablo	Juez de La Comisión de Justicia	(1)
Nacional	C. Miguel Ángel Lozada Illescas	Director de Educación y Capacitación	

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
Nacional	C. Alicia Olivo Pérez	Presidenta	
Nacional	C. Remedios Álvarez Ramírez	Secretaria General	
Nacional	C. Alma Delia López Arrazola	Tesorera	
Nacional	C. Héctor Martín Rosas Rivera	Juez de La Comisión de Justicia	
Nacional	C. Carlos López Cansino	Director de Educación y Capacitación	
Nacional	C. Juan Carlos Herrera Gordillo	Director de Publicaciones	
Nacional	C. María del Rocío Pérez Colín	Director de Investigación	
	Delegados Estatales		
Estatal	C. Fidel Hernández Garrido	Hidalgo	
Estatal	C. Alejandro Luna Solís	Guanajuato	
Estatal	C. Daniel Gutiérrez Pablo	México	(1)
Estatal	C. José Antonio Figueroa Nava	Morelos	
Estatal	C. Éva Adame X	Morelos	
Estatal	C. Rosa Sánchez Hernández	Puebla	
Estatal	C. Amalia Olvera Sánchez	Puebla	
Estatal	C. Vicente Julio Mejía Gutiérrez	Querétaro	
Estatal	C. Erasmo Rodríguez Meneses	Tlaxcala	
Estatal	C. Araceli Torres Barba	Tlaxcala	
Estatal	C. José Manuel Morales Moratilla	Veracruz	
Estatal	C. Jorge Enrique González Gómez	Veracruz	
Estatal	C. Antonio Gómez Murillo	Distrito Federal	(1)

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede en el periodo de enero a diciembre de 2007.
- Indicara los periodos que permanecieron en cada cargo las personas señaladas con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede.
- En caso de que existieran pagos, debía aperturar la cuenta de "Servicios Personales", subcuenta "Remuneraciones a Dirigentes", en la cual se registrara la totalidad de las remuneraciones otorgadas a los órganos directivos a nivel nacional registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
- Presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos que marca la normatividad.
- Copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- En su caso, los contratos de prestación de servicios debidamente firmados, celebrados con el personal en comento, en los cuales se detallen los servicios proporcionados, las condiciones, vigencia, términos, importe pactado y la forma de pago.
- En su caso, copia de la credencial para votar con fotografía.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.7, 10.9, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto

Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no aclarar la forma en que se remuneró a la totalidad de las personas que integraban sus órganos directivos a nivel nacional, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

7. RECIBOS

a) No presentó

Conclusión 14

- ◆ Al verificar el “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que la Agrupación relacionó 100 recibos cancelados; sin embargo, de la verificación a la documentación presentada no se localizaron los mismos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los recibos cancelados y los pendientes de utilizar en juego completo (original y dos copias) reportados en el control de folios correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 100 Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, cancelados en juego completo (original y dos copias); sin embargo, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es

decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con las conductas identificadas en las conclusiones **4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 16 y 17**, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones

políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, implica una violación a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, del rubro **FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN**, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, con la conducta descrita en la conclusión **11**, la agrupación política también incumple lo establecido en los artículos 2.2, 2.6 y 3.5 del reglamento de la materia, mismos que son del tenor siguiente:

“2.2 Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su

naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones”.

Ahora bien, el propósito del artículo transcrito, es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie que realicen a la agrupación política nacional, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por la agrupación. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Esto con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten las agrupaciones políticas y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

“2.6. Para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones. A solicitud de la autoridad, la agrupación presentará el contrato correspondiente, el cual, además de lo que establezca la ley civil aplicable, deberá contener la clave de elector de la persona que otorga el bien en comodato, y especificar la situación que guarda dicho bien”.

La disposición transcrita se incorpora con la finalidad de que la autoridad cuente con elementos objetivos para conocer el valor real de las aportaciones que reciben las Agrupaciones por el uso de bienes muebles e inmuebles y con ello tener certeza del monto líquido que debe ser registrado en su contabilidad.

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

Por su parte con las conductas referidas en las conclusiones **12**, **13** y **14**, se incumple lo establecido en la norma 3.4 del Reglamento, el cuál señala:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

Ahora bien, la conducta descrita en la conclusión **17**, implica además una violación a los artículos 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10 y 10.11 del reglamento de mérito, que para mayor claridad se transcriben a continuación:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

“7.7 En caso de que las agrupaciones efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad señalada en el artículo 7.6, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece dicho artículo a partir del monto por el cual se exceda el límite referido. A las pólizas contables deberá anexarse la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

La finalidad del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento del artículo 7.6 por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte este autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar

soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga

posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

La conducta identificada en la conclusión **16**, se traduce en una vulneración al artículo 11.1 del reglamento, el cuál establece:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de

comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos

políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Por su parte, con las conductas desplegadas identificadas como conclusiones **4, 5, 6 y 12**, también se incumple el artículo 11.3, el cuál dispone:

"11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento".

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Por otro lado, con la conducta descrita en la conclusión 7, la agrupación además de violar disposiciones del código de la materia, incumple el artículo 12.1 del reglamento, el cuál establece:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda

parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Asimismo, con la conducta descrita en la conclusión **9**, se incumple también con el artículo 12.3 inciso f, así como el artículo 20.1, en razón de lo siguiente:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20.

(...)

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

En el inciso f) se establece la obligación de entregar el inventario físico sobre adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, relativo al activo fijo, a que se refiere el artículo 20.

Es importante que sea entregado dicho inventario, porque a través de este se lleva un control sobre los bienes muebles e inmuebles existentes propiedad de la agrupación, pues se tiene conocimiento entre otras cosas de la ubicación, características, valor unitario, etcétera. Lo anterior, permite que la rendición de cuentas respecto a estos bienes sea más precisa y transparente.

Activo Fijo

*“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo **con la toma de un inventario físico**, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”*

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

De esta forma, es inconcuso que la agrupación incumple las normas precedentes toda vez que no entregó el inventario físico de Activo fijo al 31 de diciembre de 2007.

Por último, no apegarse al Catálogo de Cuentas, como es el caso de la conducta descrita en la conclusión **8**, además de constituir una infracción a normas del código de la materia, como ya fue señalado, implica también una violación a lo dispuesto por el artículo 19.1 del reglamento, toda vez que éste señala que:

“19.1 Para efectos de que la comisión pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones utilizaran el catalogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece”.

En el precepto reglamentario transcrito tiene como finalidad sujetar a las agrupaciones políticas a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que son aceptadas por las reglas contables generales, con el objeto de que exista uniformidad en los informes reportados por las agrupaciones y se facilite con ello la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora, con lo cual se puede tener mucho más certeza y transparencia tanto de la información aportada por el ente político, así como de la revisión realizada.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Antes de realizar el estudio de cada una de las conductas que infringen disposiciones legales y reglamentarias, debemos precisar que a la fecha de elaboración del dictamen, la agrupación política no dio respuesta al oficio UF/2247/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día, en el cuál le fueron notificadas diversas irregularidades observadas y que aquí se analizan, razón por la cual esta autoridad no contó con los elementos necesarios para considerar como subsanadas las irregularidades notificadas. Por lo anterior y en obvio de repeticiones, a continuación señalaremos sólo la conducta observada y la documentación, correcciones e información que se le solicitó a la agrupación en aras de subsanar dichas irregularidades, así como las normas que se incumplen con dichas conductas.

La conducta descrita en la conclusión **7**, derivó de la revisión a la documentación presentada por la agrupación, en este sentido al cotejar la cifra reportada en el formato **“IA-APN”** Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1 **“Saldo Inicial”**, contra el saldo inicial de la cuenta contable **“Bancos”**, reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007 y el importe señalado en el **Dictamen Consolidado** de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones

políticas nacionales correspondientes al **ejercicio 2006**, Tomo 70. “Legalidad y Transparencia 1º”, apartado “Conclusiones Finales de la Revisión del Informe”, punto 5. Saldo final “Caja y Bancos”, se observó que no coincidían como se indica a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2007 FORMATO “IA-APN”	SALDO INICIAL BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENERO-2007	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2006
Caja		\$3,180.07	\$3,180.07
Bancos		86,336.29	86,335.29
TOTAL	\$89,315.11	\$89,516.36	\$89,515.36

Cabe mencionar que las cuentas “Caja” y “Bancos” formaban parte de la disponibilidad que la Agrupación Política tenía al inicio del ejercicio de 2007.

Se solicitó a la Agrupación las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2007, considerando como saldo inicial la cifra de \$89,515.36, en forma impresa y en medio magnético.

En este caso, aún cuando tuvo la oportunidad de corregir tal error, no realizó dichas correcciones, en consecuencia, al no coincidir el saldo inicial reportado en el “IA-APN” informe anual contra el saldo inicial de la cuenta contable “Bancos”, reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007 y el importe señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2006, Tomo 70. “Legalidad y Transparencia 1º”, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto debe precisarse que es importante que los instrumentos contables coincidan entre sí, en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondientes del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Por lo que hace a la conclusión **16**, al cotejar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) "Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:		DIFERENCIA
	INFORME ANUAL "IA-APN"	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-07	
II. Egresos			
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$25,269.00	\$13,269.00	\$12,000.00

Es importante señalar, que los importes reportados en el formato "IA-APN" y los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 deberían coincidir, en virtud de que los montos indicados en dicho formato provienen de la contabilidad elaborada por la agrupación.

Se solicitó a la Agrupación que realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad, al formato "IA-APN" Informe Anual 2007, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que refleja la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

Al no reportar diferencias por \$12,000.00 entre las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadros II. Egresos, inciso A) Gastos en actividades Permanentes contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a la conclusión **4**, se precisa que ésta se integra por dos observaciones, la primera de ellas surgió de la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, específicamente en los recuadros I. Ingresos, puntos 3, 4, 5 y 6, en el cuál se observó que no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia, como se detalla a continuación:

FORMATO "IA-APN" SEGÚN:	
AGRUPACIÓN	REGLAMENTO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007
I. INGRESOS	
4. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes Efectivo Especie	5. Financiamiento por los Asociados Efectivo Especie
6. Autofinanciamiento	6. Financiamiento de Simpatizantes Efectivo Especie
7. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.	7. Autofinanciamiento
	8. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Convino señalar que la Agrupación no reportó ingresos por estos conceptos.

Se solicitó a la Agrupación que efectuara las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" Informe Anual, el cual debió apegarse al formato anexo al Reglamento de la materia, en forma impresa y en medio magnético.

En consecuencia, al presentar el "IA-APN" Informe Anual, específicamente en los cuadros I. Ingresos, puntos 3, 4, 5 y 6, el cual no se apegó al formato establecido al Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como con el formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

La segunda observación surgió de la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, específicamente en los cuadros II. Egresos, inciso C) Aportaciones a Campañas Electorales, en el que se observó que la agrupación no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia, como se detalla a continuación:

FORMATO "IA-APN" SEGÚN:	
AGRUPACIÓN	REGLAMENTO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007
II EGRESOS	
B) Aportaciones a Campañas Políticas	C) Aportaciones a Campañas Electorales

Convino señalar que la Agrupación no reportó egresos por este concepto. Sin embargo, se solicitó a la Agrupación que realizara las correcciones que procedieran al formato “IA-APN” Informe Anual, el cual debió apegarse al formato anexo al Reglamento de la materia, en forma impresa y en medio magnético.

En consecuencia, al presentar el “IA-APN” Informe Anual, específicamente en los cuadros II. Egresos, inciso c) Aportaciones a Campañas Electorales, el cual no se apegó al formato establecido al Reglamento de la materia y no presentar aclaraciones, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como con el formato “IA-APN” anexo al mismo ordenamiento.

En el caso de la conclusión 6, la agrupación omitió presentar el detalle de la integración del saldo final por un monto de \$159.21, que debió indicar en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro III. Resumen, renglón Saldo, se observó que la Agrupación indicó como saldo final un monto de \$159.21; sin embargo, omitió presentar el detalle de la integración del saldo final. A continuación se detalla el caso en comento:

III. RESUMEN	(A)	(B)	C= (A-B)
Ingresos	\$384,800.80		
Egresos		\$384,641.59	
Saldo***			\$159.21

***Anexar detalle de la integración del saldo final.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que proporcionara el detalle de la integración del saldo final y, en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara el nombre, concepto, fechas y montos.

Como ya fue señalado, la agrupación no dio respuesta al oficio enviado, por lo tanto, no se subsanó dicha irregularidad, y en consecuencia al no presentar el detalle de la integración del saldo final, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La conducta descrita en la conclusión 8, se desprendió de la verificación a las balanzas de comprobación mensuales presentadas a la autoridad electoral, en virtud de que la agrupación no se apegó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia, mismo que para mayor claridad se detalla a continuación:

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN:			
AGRUPACIÓN		REGLAMENTO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007	
NO. DE CTA.	CONCEPTO	NO. DE SUBCLASE / CTA.	CONCEPTO
1110	Caja	100	Caja
1120	Bancos	101	Bancos
1140	Doctos por Cobrar	102	Doctos por Cobrar
1150	Cts. por Cobrar	103	Cts. Por Cobrar
1130	Inversión en valores	104	Inversión en valores y fideicomisos
1160	Gasto por Amortizar	105	Gasto por Amortizar
1170	Pólizas de Seg.	106	Pólizas de Seguros
1171	Anticipo p/gastos	107	Anticipo para gastos
1210	Terrenos	111	Terrenos
1220	Edificio	112	Edificio
1230	Eq. Transporte	114	Equipo de Transporte
1240	Eq. Computo	115	Equipo de Cómputo
1245	Mobiliario y Eq.	113	Mobiliario y Equipo
1248	Eq. Sonido y Video	116	Equipo de Sonido y Video
1249	Gasto de Instalación	120	Gasto de Instalación
2110	Proveedores	200	Proveedores
2120	Acreedores diversos	202	Acreedores diversos
2130	Cts. por Pagar	201	Cts. Por Pagar
2150	Impuestos por pagar	203	Impuestos por pagar
2170	Doc. por pag a largo plaz	210	Doc. por pagar a largo plazo
3200	Déficit o remanente ejercicio anteriores	310	Déficit o remanente ejercicios anteriores
3300	Déficit o remanente del ejercicio	311	Déficit o remanente del ejercicio
4300	Financiamiento Público	40	Financiamiento Público
4100	Financiamiento Privado	41	Financiamiento Privado
6000	Gastos en actividad Específicas	50	Gastos en Actividades Específicas

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN:			
AGRUPACIÓN		REGLAMENTO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007	
NO. DE CTA.	CONCEPTO	NO. DE SUBCLASE / CTA.	CONCEPTO
6100	Gasto en operación ordinarias	52	Gasto operación ordinaria
7100	Rendimiento por finan	421	Rendimientos financieros, fondos y fideicomisos operación ordinaria
7500	Gast por financiamiento	524	Gastos financieros

En este orden de ideas, se solicitó a la Agrupación que realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad, apegándose al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito.

Y como consecuencia de lo anterior, también se le solicitaron las balanzas de comprobación mensuales, a último nivel, correspondientes al periodo de enero a diciembre de 2007, de tal manera que las cuentas de mayor reflejaran los saldos que integren las subcuentas respectivas y éstas a su vez, se acumularan y reflejaran los saldos en las subclases y clases.

Por lo tanto, al no apagarse al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 14.2 y 19.1 del Reglamento de mérito.

La conclusión **12**, describe una conducta que deriva de la verificación al formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, en el cuál se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia, al carecer de lo que se detalla a continuación:

CARECE DE:	
PUNTO SEGÚN CONTROL DE FOLIOS	CONCEPTO
6	Tipo de Aportante.
9	Descripción del bien aportado.
10	Total de recibos expedidos en ejercicios anteriores.
11	Total de recibos cancelados en ejercicios anteriores.

Por lo tanto, y con la finalidad de que la agrupación cumpliera adecuadamente con los formatos establecidos por el reglamento de la materia, se solicitó a la Agrupación el “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con la totalidad de los requisitos establecidos en el formato anexo al Reglamento de mérito, de forma impresa y en medio magnético.

Conductas como la anterior, permiten concluir que la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 3.4, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como el formato “CF-RAS-APN” anexo al mismo ordenamiento.

Por lo que hace a la conclusión **5**, la conducta derivó de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, observándose que la Agrupación omitió presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes.

Razón por la cuál, se le solicitó la entrega de dicho formato con la totalidad de los datos que marca la normatividad.

En consecuencia, la conducta consistente en no presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes, configura un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta en 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, así como con el instructivo del formato “IA-APN” anexo al mismo ordenamiento.

En el caso de la conclusión **13**, de la verificación al formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que la agrupación relacionó los recibos impresos y utilizados de manera incorrecta, como se detalla a continuación:

FORMATO “CF-RAS-APN”							
SEGÚN AGRUPACIÓN:				SEGÚN AUDITORÍA:			
TOTAL RECIBOS IMPRESOS	DEL FOLIO	AL FOLIO	RECIBOS UTILIZADOS	TOTAL RECIBOS IMPRESOS	DEL FOLIO	AL FOLIO	RECIBOS UTILIZADOS
500	0101	0112	001 AL 012	500	001	500	0101 AL 0112

Con la finalidad de generar mayor certeza respecto al número de recibos que efectivamente fueron impresos y cancelados, se solicitó a la Agrupación que corrigiera el formato “CF-RAS-APN”, de tal forma que relacionara correctamente los recibos impresos y utilizados, sin embargo, esta irregularidad no fue subsanada, y por lo tanto, no se cumplió con la finalidad de llevar controles de folios. En este orden de ideas, se concluye que la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En el caso de la conclusión **11**, de la revisión a la cuenta “Financiamiento Privado”, subcuenta “Aportaciones de Asociados”, subsubcuenta “Aportaciones en Especie”, se localizaron pólizas que presentaban como soporte documental recibos de aportaciones en especie “RAS-APN”, los cuales carecían del criterio de valuación utilizado, así como del contrato de comodato. El monto de dichas aportaciones asciende a \$12,000.00.

También debe considerarse que los recibos carecían de la firma del aportante, así como la del funcionario autorizado del área.

Por lo tanto, se solicitó a la Agrupación que presentara:

- El contrato de comodato debidamente suscrito, el cual debería contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado.
- Los recibos “RAS-APN” de las aportaciones con la totalidad de requisitos y debidamente firmados por el aportante y el funcionario autorizado, anexos a su respectiva póliza.

Cumplir con obligaciones como la del presente caso, va encaminada a que la autoridad conozca el valor real de las aportaciones que las agrupaciones reciben. En consecuencia, al presentar recibos de aportaciones en especie “RAS-APN”, los cuales carecían del criterio de valuación utilizado, así como del contrato de comodato, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 2.2, 2.6, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por su parte, la conclusión **9**, derivó de la revisión a la balanza de comprobación presentada al 31 de diciembre de 2007, específicamente en el rubro de “Activo Fijo”, la Agrupación reportó un saldo de \$45,158.36; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó el Inventario de Activo Fijo.

Con la finalidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieren o reciben en propiedad bienes, se establecen obligaciones tales como llevar inventarios físicos, por otro lado, los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

Por lo anterior es que, se solicitó a la agrupación que presentara el inventario físico de bienes muebles, el cual debía estar clasificado por cuenta de Activo Fijo y subclasificado por año de adquisición con las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio completo: calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Además, las cifras que reporte deberán estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.

En virtud de lo anterior, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 12.3, inciso f), 14.2 y 20.1 del Reglamento de la materia.

Respecto a la conclusión **17**, de la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en el rubro de Egresos, no se localizó remuneración alguna en la contabilidad de la Agrupación de la totalidad de las personas que integraban sus órganos directivos a nivel nacional reportados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. Y toda vez que es importante contar con la información atinente para efecto de tener un mayor control respecto a las erogaciones que la agrupación pudiera tener, se solicitó a la agrupación que indicara la forma en que se remuneró a las personas que integraron sus órganos directivos durante el año objeto de revisión. Asimismo, se le solicitó que indicara los periodos que permanecieron en cada cargo el C. Antonio Gómez Murillo y el C. Daniel Gutiérrez Pablo, en virtud de que se registraron en dos cargos.

Por otro lado, en caso de que existieran pagos, se le señaló a la agrupación que debía aperturar la cuenta de “Servicios Personales”, subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, en la cual se registrara la totalidad de las remuneraciones otorgadas a los órganos directivos a nivel nacional registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Asimismo, se le solicitó que presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la Agrupación, con la totalidad de los requisitos que marca la normatividad, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos, en su caso, los contratos de prestación de servicios debidamente firmados, celebrados con el personal en comento, en los cuales se detallen los servicios proporcionados, las condiciones, vigencia, términos, importe pactado y la forma de pago, en su caso, copia de la credencial para votar con fotografía.

Sin embargo y dado que al igual que en los demás casos no fue remitida respuesta alguna al oficio enviado por la Unidad de Fiscalización, se concluye que la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por último, la conducta descrita en la conclusión **14**, derivó de la verificación al “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, en el que se observó que la Agrupación relacionó 100 recibos cancelados; sin embargo, de la verificación a la documentación presentada no se localizaron los mismos. En virtud de lo anterior, fueron solicitados dichos recibos, tanto los cancelados como los pendientes de utilizar.

Por lo tanto, no se desacreditó que la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 3.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a

*propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
...*

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así como los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto

invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Para mayor claridad, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por la agrupación, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
La Agrupación presentó el Informe Anual “IA-APN”, específicamente en el recuadro I. Ingresos y II. Egresos el cual no se apegó al formato establecido en el Reglamento de la materia y no realizó aclaración alguna.	OMISIÓN
La Agrupación omitió presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes.	OMISIÓN

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
La Agrupación omitió presentar el detalle de la integración del saldo final, que señala en formato "IA-APN".	OMISIÓN
Al cotejar la cifra reportada en el formato "IA-APN", específicamente "Saldo Inicial", contra el saldo inicial de la cuenta contable "Bancos" reflejado en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007 y el importe señalado en el Dictamen Consolidado del ejercicio 2006, se observó que no coinciden.	OMISIÓN
La Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de merito.	OMISIÓN
La Agrupación omitió presentar el inventario físico de Activo Fijo al 31 de diciembre de 2007.	OMISIÓN
La Agrupación omitió presentar los contratos de comodato, así como el criterio de valuación utilizado en el registro de las aportaciones en especie por un monto de \$12,000.00.	OMISIÓN
Al verificar el "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, se observó que la Agrupación no se apegó al formato anexo al Reglamento de la materia.	OMISIÓN
La Agrupación presentó el formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, el cual relacionó los recibos impresos y utilizados de manera incorrecta.	OMISIÓN

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
La Agrupación omitió presentar 100 recibos cancelados en juego completo (original y dos copias) reportados en el control de folios de las aportaciones en especie "CF-RAS-APN"	OMISIÓN
Al cotejar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) "Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coinciden por un monto de \$12,000.00.	OMISIÓN
La Agrupación no señaló la forma en que remuneró a sus órganos directivos a nivel nacional.	OMISIÓN

Como ha quedado de manifiesto, las conductas referidas implican una omisión, en virtud de que el cúmulo de normas que han sido violadas, imponen una obligación de "hacer", en tanto que disponen que las agrupaciones entreguen la totalidad de documentación, en los formatos señalados por la normatividad y que las operaciones que lleven a cabo las agrupaciones sean de conformidad con el Catálogo de Cuentas dispuesto también en la normatividad electoral.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional “**Legalidad y Transparencia 1°**”, surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política mediante el oficio UF/2247/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Asimismo, quedó asentado que respecto a las observaciones que se notificaron a la agrupación política, a la fecha de elaboración del dictamen, la agrupación no dio contestación al oficio remitido por la autoridad electoral.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la Agrupación Política Nacional **Legalidad y Transparencia1°** como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares de cada caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, sin embargo, también debe resaltarse que para llegar a esa conclusión esta autoridad únicamente contó con la documentación que dio origen a las irregularidades observadas en virtud de que la agrupación no dio respuesta al oficio enviado por la Unidad de Fiscalización, y por lo tanto no se tuvo conocimiento de nueva documentación, correcciones o aclaraciones en su caso.

Esta circunstancia muestra un importante desorden en la contabilidad de la agrupación, toda vez que no se apejó al Catálogo de Cuentas como se desprende de las balanzas mensuales entregadas por la misma, omitió la entrega de un formato, omitió la entrega de documentación, entregó instrumentos que no se apegan a los formatos establecidos y aún cuando fue requerida para entregar dichos documentos o realizar las correcciones correspondientes, no dio respuesta al oficio enviado por la Unidad de Fiscalización.

En este orden de ideas, es inconcuso que la agrupación no cooperó con esta autoridad a fin de subsanar las irregularidades encontradas en la revisión de su

informe, lo cuál es en detrimento de la transparencia en la rendición de cuentas y la puesta en peligro de principios como la certeza.

Por otro lado, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados fue previa al momento en que la agrupación realizó diversas operaciones que originaron las irregularidades que aquí se observan.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de las faltas.

Las irregularidades objeto de estudio, se traducen en conductas infractoras imputables a la Agrupación Política **Legalidad y Transparencia 1º**, mismas que pusieron en peligro el principio de certeza toda vez que esta autoridad electoral no contó con los documentos que requirió en virtud de irregularidades detectadas para cotejar lo reportado por la agrupación en el informe presentado.

Tal es el caso del formato que omitió presentar, pues este permite a los dictaminadores cotejar lo que la agrupación efectivamente presentó y lo que registró. Por otro lado, la omisión en la entrega de documentación soporte crea suspicacia respecto a las operaciones que la agrupación reporta haber efectuado. En este sentido, también podemos señalar que al no presentar la integración detallada del saldo final, se retrazó la actividad de la autoridad fiscalizadora, toda vez que para tener certeza de los saldos con los que iniciarán en el próximo año a revisar, se tuvieron que extraer estos de la contabilidad de la agrupación, razón por la cuál, no se logró el objetivo de este tipo de obligaciones, es decir, presentar integraciones que permitan a la autoridad conocer de forma pronta diversos montos, para en lo posterior sólo ir cotejando lo reportado por la agrupación.

Respecto a la omisión en la entrega del inventario de Activo Fijo, debe considerarse que si la agrupación no lo entrega, dificulta la revisión del número de bienes que efectivamente tiene la agrupación. Por lo que hace a la irregularidad consistente en no informar cómo se remuneró a diversos de sus dirigentes, causa desconocimiento respecto a que la agrupación haya erogado recursos de conformidad con la normatividad. Por otro lado, la falta de coincidencia entre instrumentos contables pone en peligro el principio de transparencia y certeza, en virtud de que las inconsistencias detectadas surgieron de la propia documentación entregada por la agrupación.

Y finalmente, con conductas como la consistente en no apegarse al Catálogo de Cuentas, dificulta la actividad fiscalizadora, pues al no existir uniformidad en las cuentas utilizadas, se debe tener mayor cuidado en la revisión de los montos reportados por la agrupación a fin de no dar por alto registros contables incorrectos.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Del cúmulo de irregularidades aquí estudiadas, se concluye que no existe reiteración.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política "Legalidad y Transparencia 1º", que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta formal**, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue un incumplimiento a la obligación de rendición de cuentas y puso en peligro al principio de transparencia que debe regir el actuar de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política “**Legalidad y Transparencia 1º**”, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta de forma**, deben sancionarse en virtud de que transgreden los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 2.2, 2.6, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 7.7, 8.1, 10.1, 10.10, 10.11, 11.2, 11.3, 12.1y 12.3, inciso f) del reglamento de la materia .

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la Agrupación Política “**Legalidad y Transparencia 1º**” se califica como **Leve**, no obstante que mostró negligencia en el cumplimiento de obligaciones básicas tales como apegarse al Catálogo de Cuentas, entregar formatos que coadyuvan a esta autoridad a

comparar lo que la agrupación registra contablemente, entregar la totalidad de documentación soporte.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra una rendición de cuentas transparente y el conocimiento cierto de lo que reportan las agrupaciones políticas.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los ingresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

En este orden de ideas, la agrupación política incumplió obligaciones relacionadas con la balanza de comprobación, toda vez que no coincide el saldo reportado como inicial en la balanza de comprobación con el saldo final, mismo que consta en el Dictamen Consolidado correspondiente a 2006. Por otro lado, también es de considerarse que aunque la diferencia existente entre el dictamen de 2006 y el saldo de la balanza de comprobación, es mínimo, es decir, \$1.00, y en comparación con el formato "IA-APN" por una cantidad de \$201.25, no es el monto si no el hecho de que aún cuando la agrupación tiene conocimiento de que el saldo final es el que debe reportarse como saldo inicial en el año próximo a entregar para su revisión actuó con descuido, generando así inconsistencias en tres instrumentos que la Unidad de Fiscalización requiere para partir de cifras correctas, y en consecuencia generar certeza respecto a los montos reportados en toda la contabilidad de la agrupación. Un segundo caso de inconsistencias se reflejó en el formato "IA-APN", en el cuál al comparar los gastos en actividades ordinarias permanentes contra lo reflejado en la balanza de comprobación, arroja una diferencia de \$12,000.00; en este mismo sentido, es importante que la

documentación e instrumentos contables coincida entre sí, lo cuál coadyuva a una rendición de cuentas que cumpla con requisitos de veracidad.

Ahora bien, por lo que hace a la falta de cuidado a apegarse a los formatos "IA-APN" específicamente en los cuadros Ingresos y Egresos y al formato "CF-RAS-APN", no apegarse al catálogo de cuentas y no entregar la integración del saldo final señalado en el formato "IA-APN", constituye negligencia por parte de la agrupación, toda vez que dichos formatos, así como el Catálogo de Cuentas es de su conocimiento, por lo tanto, y en aras de permitir una revisión adecuada, ordenada, estaba obligada a respetar dichos lineamientos.

Por otro lado, no relacionar de forma correcta los recibos utilizados y los recibos impresos, dificulta la revisión de la documentación de la agrupación, y en su caso podría dar lugar a que existan más ingreso de los reportados, por lo que queda claro que no relacionar de forma correcta los recibos de aportaciones genera incertidumbre y pone en peligro el principio de transparencia.

Ahora bien, con el fin de que las operaciones llevadas a cabo por la agrupación permitan conocer completamente el origen y destino de los recursos recibidos y en su caso de los erogados, es indispensable que cuenten con la totalidad de la documentación soporte.

El inventario físico como ya fue señalado en apartados anteriores, permite tener un mayor control de la totalidad de bienes con que cuenta la agrupación, por lo tanto si no se entrega tal instrumento a esta autoridad, se dificulta la verificación de los bienes con que cuenta la agrupación, y se traduce en un demérito al orden que para un mejor control se requiere.

En este sentido, también es reprochable el hecho de que la agrupación no informe la forma en que remuneró a integrantes de sus órganos directivos, ya que esto reduce los elementos de esta autoridad para verificar que las agrupaciones hayan cumplido con la totalidad de sus obligaciones, no sólo en materia electoral, sino que también incluye obligaciones de carácter social y fiscal.

Por lo que hace a los recibos cancelados que la agrupación reportó en el control de folios respectivo, se debe señalar que a través de este instrumento es la única forma de conocer el número de recibos cancelados, por lo tanto, esta autoridad deja a la buena fe de la agrupación reportar los mismos, sin embargo, si de la revisión a la documentación no se localizan dichos recibos, se genera

incertidumbre respecto a lo que la agrupación está reportando en este tipo de instrumentos.

Por lo anterior, se puede concluir que 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de los egresos e ingresos impide conocer la veracidad de lo reportado por la agrupación política en el informe anual presentado; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen y destino que tienen los recursos tanto públicos como privados.

3. Reincidencia.

Del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que la agrupación política "**Legalidad y Transparencia 1º**" no es reincidente respecto a las conductas que aquí se han analizado.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino

de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por los asociados, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza

fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad**

o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija

sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación “**Legalidad y Transparencia 1^o**” ha de ser calificada como **leve**, tal y como quedó acreditado en el numeral anterior.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) *La calificación de la falta o faltas cometidas*, ii) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta*; iii) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia*, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que la falta se calificó como **LEVE**, toda vez que las irregularidades consisten en faltas de carácter formal, consistentes en que omitió entregar de forma adecuada sus documentos, apegados conforme a los formatos y el Catálogo de Cuenta, no relacionó correctamente recibos por aportaciones, no presentó los recibos que en el control de folios reportó como cancelados, también entregó instrumentos contables no coincidentes entre sí.
- b) Que la agrupación no cooperó con la autoridad fiscalizadora en virtud de que a la elaboración del dictamen, no dio respuesta alguna al oficio enviado por la Unidad de Fiscalización, en el cuál se le notificaron las diversas irregularidades.
- c) Que la irregularidad puso en peligro el principio de transparencia en la rendición de cuentas así como la misma obligación de rendición de cuentas.
- d) Que la agrupación política presenta un desorden en la elaboración de su informe anual, además se evidencia un actuar poco diligente en virtud de que no se apega al Catálogo de Cuentas y a formatos establecidos previamente por la normatividad electoral.
- e) Que aún cuando las diversas irregularidades que aquí se han analizado fueron notificadas en tiempo y forma, la agrupación no dio respuesta al oficio ya citado.
- f) Que la agrupación política no es reincidente.
- g) Que de la suma de los montos involucrados en dos de las conclusiones sancionatorias a las que arribó esta autoridad (11 y 16) asciende a \$24,000.00, sin embargo, debe tomarse en cuenta que en las diez conclusiones restantes aquí analizadas no es posible identificar un monto involucrado, pero configuran cada una un incumplimiento que dificultó la actividad fiscalizadora en diferentes rubros y puso en peligro el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- h) Que la presentación de información y documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir y que la

agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.

- i) Que las irregularidades aquí analizadas para su estudio se clasificaron de la siguiente forma:

1. Balanza de comprobación; a) no coinciden cifras (7 y 16); 2. Catálogo de cuentas y formatos; a) no se apegó (4, 6, 8 y 12); b) no presentó (5); 3. Control de folios; a) relacionó recibos de forma incorrecta (13); 4. Documentación soporte a) no presentó (11); 5. Inventario físico; a) no presentó (9); 6. Órganos Directivos; a) no informó (17) y 7. Recibos; a) no presentó (14).

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **Leve**.

De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicha agrupación contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, así como la situación económica de la infractora analizada en un apartado previo, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de las agrupaciones políticas, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a

la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por la irregularidad en cuestión, detectada durante la revisión del informe anual 2007, presentado por la agrupación política “**Legalidad y Transparencia 1º**”, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado por lo que hace a dos conclusiones sancionatorias asciende a **\$24,000.00**, en virtud de que no es posible identificar un monto involucrado en las seis conclusiones restantes, mismas que comprenden irregularidades de suma trascendencia para el debido control y verificación de las operaciones efectuadas por la agrupación.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política “**Legalidad y Transparencia 1º**” una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso

b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **650** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$32,870.50 (treinta y dos mil ochocientos setenta 50/ 100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **10** lo siguiente:

10. La Agrupación no registró contablemente la totalidad del financiamiento público por \$23,807.36, ni el monto de la sanción \$18,720.00 a que se hizo acreedora, durante el ejercicio de 2007.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

I. Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Verificación Documental

Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían como se detalla a continuación:

MINISTRACIÓN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS			IMPORTE	DIFERENCIA	
	FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN ACUERDO CG06/2007 31-01-07	AJUSTE POR REDISTRIBUCIÓN DE FINANCIAMIENTO	TOTAL MINISTRACIONES SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	SANCIÓN NO REGISTRADA RESOLUCIÓN CG 165/2006 20-09-06	REGISTRADO EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07	
		PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LA APN CONFLUENCIA CIUDADANA "CHIMALLI" RESOLUCIÓN CG66/2007 23-03-07				
PRIMERA	\$302,205.69		\$302,205.69	\$18,720.00	\$283,485.69	\$23,807.36
EXTRAORDINARIA		\$5,087.36	5,087.36			
TOTAL	\$302,205.69	\$5,087.36	\$307,293.05	\$18,720.00	\$283,485.69	\$23,807.36

Como se puede observar en el cuadro anterior, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$18,720.00 de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de Septiembre de 2006 número CG165/2006. Cabe señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración señalada en el cuadro que antecede, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa y el descuento como gasto.

Procedió aclarar que la redistribución señalada en el cuadro anterior otorgada a las Agrupaciones Políticas Nacionales, se realizó con fundamento en los artículos 35, párrafos 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, inciso a) del Reglamento para el financiamiento público que se otorga a las Agrupaciones Políticas Nacionales y en los puntos Segundo, Tercero y Quinto del Acuerdo CG15/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2006 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2006, así como los puntos Segundo y Quinto del Acuerdo CG06/2007 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobado en sesión extraordinaria del 31 de enero de 2007, por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2007. Por lo anterior se le sugiere realizar el siguiente registro contable:

Por el registro de la ministración extraordinaria:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	DEBE	HABER
1-10-103-1030	Deudores Diversos	\$5,087.36	
4-40-400	Financiamiento Público		\$5,087.36
SUMAS		\$5,087.36	\$5,087.36

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 7.1, 11.1, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1 y 19.4 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día se le solicitó lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a la contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción.
- Presentara las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de las ministraciones a las que tenía derecho y de la sanción en comento.
- Presentara el formato "IA-APN" e "IA-4-APN" corregidos, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidan con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar financiamiento público por \$23,807.36 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$18,720.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008 1.3, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral

en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del código señalan:

“Artículo 38.- Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Artículo 49-A.- 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y

monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

... II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

Este artículo establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se

efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los

instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación y su revisión. Dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informe; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán

registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis

relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistente en registrar contablemente la totalidad del financiamiento público por \$23,807.36 y el monto de la sanción \$18,720.00 a que se hizo acreedora, durante el ejercicio de 2007, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, vulnera el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de registrar tal información, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no registre en la documentación contable Financiamiento Público al que tuvo derecho en el

ejercicio dos mil siete por \$23,807.36 y el monto de la sanción \$18,720.00 a que se hizo acreedora, durante el mismo ejercicio, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 1.3, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no registre la información pertinente en su sistema contable en forma completa y verídica el monto real de ingresos, así como la totalidad real de egresos, no permita el acceso a la información y documentación original necesaria, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió cuando la agrupación omitió registrar en su informe anual, la totalidad de las ministraciones que obtuvo durante el ejercicio de dos mil siete, así como el gasto correspondiente a la sanción que le fue impuesta por este Instituto Federal Electoral.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que producen las referidas omisiones de la agrupación, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para tales efectos la totalidad de los recursos que ingresan y los que se erogan, así como el estado de su contabilidad, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de registrar documentalmente toda la información financiera y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería el correcto registro de la totalidad de ministraciones obtenidas y de los egresos por cualquier concepto, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos de la agrupación, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en registrar en su contabilidad, como se desprende del Dictamen Consolidado que al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra

la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían ya que como se puede observar, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio de dos mil siete, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$18,720.00 de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha veinte de septiembre de dos mil siete, número CG165/2006. Cabe señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración señalada, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa y el descuento como gasto, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos y el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que los mismos provienen del erario público, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad que le otorga una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error, impidiendo con ello que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del monto de ministraciones recibidas, así como el uso y destino que la agrupación dio a las mismas.

3. Valoración de la conducta de la Agrupación en la comisión de la irregularidad.

Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían. La Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio de dos mil siete, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$18,720.00 de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006 número CG165/2006. Cabe señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa y el descuento como gasto.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 7.1, 11.1, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1 y 19.4 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día se le solicitó lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a la contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción.
- Presentara las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de las ministraciones a las que tenía derecho y de la sanción en comento.
- Presentara el formato “IA-APN” e “IA-4-APN” corregidos, de tal forma que los ingresos y egresos reportados coincidan con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar financiamiento público por \$23,807.36 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$18,720.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008 1.3, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“...

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos

*establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***

...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

- 1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.*
- 2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.*

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la

mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios

utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

4. Agrupación no registró contablemente la totalidad del financiamiento público por \$23,807.36;
5. Tampoco registró el monto de la sanción \$18,720.00 a que se hizo acreedora, durante el ejercicio de dos mil siete; y

6. No cumplió a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber registrado en su contabilidad la totalidad de los ingresos obtenidos y de los gastos realizados.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones contables, como quedó acreditado en el Dictamen Consolidado y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso.

Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Por su parte, los artículos 12.1, señalan que las agrupaciones tienen la obligación de presentar los informes anuales de ingresos y egresos, los cuales deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, en tanto que el 14.2 establece que la autoridad fiscalizadora tendrá en todo momento la facultad de solicitar a las agrupaciones la documentación necesaria para comprobar la veracidad d lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y del Reglamento, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones, en primer término, registrar todas sus operaciones relativas a la recepción de sus ingresos, así como sus erogaciones y presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación conteniendo la información contable no fue entregada, o en su caso, esta contiene errores u omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones referidos, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación solicitada ni formular las argumentaciones que considerara necesarias con las que sustentara sus movimientos contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió, además de una falta a sus obligaciones de registrar en su contabilidad todas las operaciones respecto de los

ingresos que reciba y de los gastos que por cualquier concepto realice y que estos se vean reflejados en la rendición de cuentas respectiva durante el informe anual que presente ante la autoridad fiscalizadora, en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo dicha autoridad, pues como quedó precisado con antelación, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de los ingresos que obtengan por cualquier concepto, así como de los egresos que realice o, como en el caso presente, que sean producto de descuentos realizados por la propia autoridad como cobro por sanciones anteriores y que además, éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, pues no obstante habersele requerido subsanar o justificar los errores u deficiencias observadas, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, actualizándose la

falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, particularmente, el que la Agrupación no registró la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el año dos mil siete, así como el gasto correspondiente al cobro de la sanción impuesta por el Instituto Federal Electoral, de donde se concluye que existe incertidumbre respecto del monto, origen y destino de los ingresos y egresos de la agrupación política, esto es, se ignora cual fue el monto real del ingreso que obtuvo y cual el de los egresos que realizó.

Lo anterior, en virtud de que al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta "Financiamiento Público", contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían, ya que la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$307,293.05 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora por \$18,720.00 de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 20 de septiembre de 2006 número CG165/2006. Cabe señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la primera ministración, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa y el descuento como gasto.

De la misma forma, además de realizar las operaciones anteriores dentro de su sistema contable, la agrupación tiene la obligación de informar verazmente a la autoridad fiscalizadora todas estas operaciones, tal y como lo establecen los artículos 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, que en capítulo correspondiente de esta resolución han sido analizados.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en el párrafo precedente, tales irregularidades impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1, 14.2 y 15.1 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las mismas están obligadas a presentar informes anuales, los cuales deberán ajustarse a los requisitos que establece la normatividad, esto es, que reflejen en forma fidedigna todos los ingresos y egresos ejercidos en el año que se declara, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, informar y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha precisado previamente, las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva, deben sancionarse, porque con esas infracciones la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter sustantivo o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en una flagrante violación en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta se impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la no declaración de los gastos efectuados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, falta de registro de las ministraciones que obtuvo en el año dos mil siete y del gasto correspondiente al cobro de una sanción que le fue impuesta por este Instituto Federal Electoral y el incumplimiento total del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y a la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado la conclusión sancionatoria, a que se ha hecho referencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión, los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de registrar en su contabilidad la totalidad de las ministraciones recibidas y un gasto por el pago de una sanción, obstaculizó que la Unidad de

Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se vulnere el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el origen y destino de los recursos que aporta el estado para la consecución de los fines legales de la agrupación, en tanto que no es posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de registrar en una forma específica sus movimientos de ingresos y egresos toda vez que si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de registrar contablemente la totalidad de sus operaciones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo y gastó diversos recursos destinados a sus fines legales.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación registrarlos en su contabilidad y reportarlos a la autoridad en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobar lo que se declara, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad el origen de los recursos que por cualquier modalidad son otorgado a las agrupaciones.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación no reporte gastos que realizó o como en este caso, que le fueron directamente descontados por la propia autoridad al cubrir la ministración como cobro de sanciones, o que no se encuentren debidamente registrados contablemente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, el registro y la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “*la reiteración de una misma culpa o defecto*”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la conducta de la falta de registro de ministraciones y de gastos por sanciones.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por asociados, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos

tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la**

autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;**
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;**
- e) La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”**

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, que en el presente caso asciende a \$42,527.36 (cuarenta y dos mil quinientos veintisiete pesos, 36/100 M.N.), al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo

a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de registro de la totalidad de las ministraciones obtenidas por la agrupación en el ejercicio de dos mil siete, pues esta falta obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones, vulnera en forma directa principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se registre en su contabilidad la totalidad de los ingresos y egresos implica una violación legal y reglamentaria, que vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó y gastó.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de ingreso y egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
- b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*

...

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

...”

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal

Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como graves ordinarias.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que no existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que incumplió en forma total con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, en virtud de que hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza no había cumplimentado el requerimiento que le fue formulado para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como graves ordinarias, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia 1º.**, la sanción consistente en una **multa consistente en 420 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$21,239.40** (veintiún mil doscientos treinta y nueve pesos, 40/100), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **18** lo siguiente:

18. La Agrupación no presentó muestra o evidencia alguna que permitiera vincular los gastos realizados por concepto de comidas y entrevistas con las actividades de Gastos en Educación y Capacitación Política e Investigación Socioeconómica y Política por un monto de \$135,700.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

Gastos en Actividades Específicas

- ◆ De la verificación a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política” e “Investigación Socioeconómica y Política”, se observó el registro de pólizas con su respectivo soporte documental por un monto total de \$135,700.00 por concepto de comidas para eventos de capacitación y capturas de entrevistas; sin embargo, no se localizó muestra o evidencia alguna de las actividades realizadas. A continuación se detallan los casos en comento:

CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Educación y Capacitación Política	PE-1/01-07	044	26-01-07	Zapien	30 comidas: con	\$2,070.00
		045	27-01-07	Arreola Javier	crema, arroz,	2,070.00
		046	28-01-07		guisado, postre,	2,070.00
	PD-2/02-07	048	16-02-07		agua, refresco o	2,070.00

CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
		No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
					café al gusto, incluidos las mesas. sillas, sonido y manteles a domicilio	
		049	17-02-07			2,070.00
		050	18-02-07			2,070.00
	PE-4/12-07	091	21-12-07			2,070.00
		092	22-12-07			2,070.00
		095	28-12-07			2,070.00
		096	29-12-07			2,070.00
SUBTOTAL						\$20,700.00
Investigación Socioeconómica y Política	PE-4/11-07	0832 (1)	23-11-07	Naranjo Antonio	3,200 entrevistas, 3,200 capturas y edición, 1 impresión	115,000.00
TOTAL						\$135,700.00

En consecuencia, con la finalidad de vincular el gasto con las actividades de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política de la Agrupación, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Proporcionara las muestras o evidencias de las actividades realizadas.
- El contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios debidamente firmado, en el cual consten la descripción del servicio prestado, el periodo, las condiciones, vigencia y términos pactados, así como el monto total del servicio.
- Indicara qué relación tienen los gastos observados con la realización de sus actividades específicas.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, párrafo 7, 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar las muestras o evidencia alguna que vinculara con la actividad realizada ni los contratos respectivos por un importe de \$135,700.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008, 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 35, párrafo 7, 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 8.1 y 14.2, del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4, 35, párrafo 7 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 35

...

De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades, editoriales, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política.

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la

Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 8.1 del Reglamento de la materia dispone que:

“8.1 Todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones deberán estar directamente relacionadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del Código y ajustarse a lo establecido en el Reglamento, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política”.

Por lo que hace al precepto antes transcrito obliga a la agrupación política a ceñirse a determinados parámetros para realizar gastos ya que en todo momento dichas erogaciones deben estar vinculadas con las finalidades para las cuales fueron destinados los recursos.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis

relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por

tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política no acredita con prueba alguna que permitiera vincular los gastos realizados por conceptos de comida y entrevistas con las actividades de gastos en educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política por un monto de \$135,700.00, ello a fin de evitar, lo expuesto en los artículos 8.1 y 14.2 del Reglamento antes citado. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión **18**, se debe hacer notar que la agrupación, no dio contestación al oficio girado por la autoridad electoral.

En este sentido, mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el mismo día, la Unidad de Fiscalización de los

Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran consistentes en:

- Proporcionara las muestras o evidencias de las actividades realizadas.
- El contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios debidamente firmado, en el cual consten la descripción del servicio prestado, el periodo, las condiciones, vigencia y términos pactados, así como el monto total del servicio.
- Indicara qué relación tienen los gastos observados con la realización de sus actividades específicas.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Es el caso que la agrupación se abstuvo de dar la debida contestación al oficio de referencia, respecto al contenido de la presente observación.

Como se observa, la agrupación se abstuvo de dar respuesta al requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, la agrupación política no acreditó con prueba o evidencia alguna que permitiera vincular los gastos realizados por conceptos de comida y entrevistas con las actividades de gastos en educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política por un monto de \$135,700.00; razón por la cual, la observación no quedó subsanada, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafo 7, 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 8.1, y 14.2, del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación de ciudadanos, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el **control y vigilancia** del origen y uso de todos*

*los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse** por el incumplimiento de estas disposiciones...”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

*“**Artículo 17.1** En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:*

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en

que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en las conclusión **18** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación política no acreditó con prueba o evidencia alguna que permitiera vincular los gastos realizados por conceptos de comida y entrevistas con las actividades de gastos en educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política por un monto de \$135,700.00 y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación no dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, recibido el mismo día, en consecuencia la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, en consecuencia la observación quedó plenamente acreditada

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que la conclusión **18**, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues no tuvo ánimo de cooperación con la autoridad electoral, al omitir dar respuesta al requerimiento formulado.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta sustancial** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus ingresos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de fondo** y se califica como **grave ordinaria** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación no acreditó con prueba o evidencia alguna que permitiera vincular los gastos realizados por conceptos de comida y entrevistas con las actividades de gastos en educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política por un monto de \$135,700.00; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó movimientos de abono y cargo que carecen del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un recurso que ingreso a su patrimonio y que sin embargo no presenta evidencia alguna de su registro contable.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con la obligación de llevar el registro contable de sus ingresos provenientes de aportaciones en especie y llevar el control de los recibos foliados de aportaciones, incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de reportar sus ingresos y egresos de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación no acredite con prueba o evidencia alguna que permitiera vincular los gastos realizados por conceptos de comida y entrevistas con las actividades de gastos en educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política por un monto de \$135,700.00; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al

destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007, que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a las cantidades que se declaran como ingresadas, pues ello podría traducirse en una falta de equidad con respecto de los demás agrupaciones, toda vez que se ignora a cabalidad cual fue el origen verdadero de los aportaciones recibidas.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de reportar los ingresos en los informes ordinarios y la falta de presentación de la documentación soporte en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos que efectivamente recibió la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa consistente en **200 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal equivalentes a **\$10,114.00** ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. “

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones

políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de la sanción equivalente a **\$10,114.00**.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarías para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a).- Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b).- Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c).- Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d).- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea

contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que**

rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—*De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”*

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación no acredite con prueba o evidencia alguna que permitiera vincular los gastos realizados por conceptos de comida y entrevistas con las actividades de gastos en educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política por un monto de \$135,700.00, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos de los que se integra su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno y externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que los gastos que realicen las agrupaciones provenientes de recursos públicos otorgados, deberán estar directamente relacionados a los rubros de actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación, registrarlos contablemente y soportarlos documentalmente. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad y no exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.
6. Que a pesar de que la agrupación no es reincidente, existen elementos para considerar que existió falta de cuidado y diligencia, porque conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, ya que no

es la primera vez que se somete a un ejercicio de revisión como el que ahora se analiza.

7. Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas por la agrupación política en su Informe Anual 2007 no reflejaron a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

8. Que el objeto de la sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron. es que se estima necesario imponer una sanción que logre el objetivo constrictor que evite su reincidencia.

9. Que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”*

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **grave ordinaria** dado que como ha quedado asentado, se trata conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 8.1 y 14.2 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos transferencias, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano en 2007; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **200 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$10,114.00 (diez mil ciento catorce pesos 00/100M.N.)**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **19** lo siguiente:

19. La Agrupación no presentó una publicación de carácter teórico trimestral (octubre-diciembre) que estuvo obligada a editar, así como el registro contable, ni la documentación comprobatoria correspondiente a dicha publicación.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Tareas Editoriales

- ◆ De la revisión a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de las publicaciones de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007; aunado a lo anterior, no se localizó el registro contable ni la documentación comprobatoria correspondiente a dicha publicación. A continuación se detalla el caso en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PUBLICACIONES:	
	PRESENTADAS	FALTANTE
Revista Teórico-Trimestral "Legalidad y Transparencia"	Enero-Marzo Abril-Junio Julio-Septiembre	Octubre -Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La muestra de la publicación de carácter teórico trimestral por el periodo de octubre a diciembre.
- La factura correspondiente a la impresión de dicha publicación en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales y copia de los cheques con los que se cubrió el gasto.
- La póliza, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, en donde se pudiera verificar el registro correspondiente al gasto de la publicación.

- En su caso, las correcciones que procedieran al formato “IA-APN” Informe Anual, de forma impresa y en medio magnético.
- En caso de que la publicación corresponda a una aportación en especie, deberá presentar lo siguiente:
 - El recibo “RAS-APN” debidamente llenado y firmado.
 - El control de folios “CF-RAS-APN”, desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.
 - El contrato de aportación, el cual debía contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2247/2008 del 26 de agosto de 2008 (Anexo 3 del dictamen), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la revista de carácter teórico trimestral (octubre-diciembre), así como el registro contable ni la documentación comprobatoria

correspondiente a dicha publicación, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero 2008 1.3, 2.2, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes al período octubre a diciembre del ejercicio de 2007.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en la conclusión del dictamen que se analiza, este Consejo General concluye que la Agrupación Política estaba obligada a observar lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento de la materia, toda vez que con base en los anteriores, esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar las publicaciones mensuales y trimestrales que acredite que la agrupación está cumpliendo con sus obligaciones de difundir la cultura democrática; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones en las tareas editoriales y tener en su poder la documentación original auténtica que soporte tales gastos.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la Agrupación Política, relativo a la rendición del informe anual, esta se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva, prevista expresamente en el Reglamento de la materia, como es la de

tener en su poder todos los documentos originales auténticos que amparen los diversos gastos que haya realizado durante el ejercicio que se revisa.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política omitió presentar la publicación de carácter teórico trimestral (octubre-diciembre).

Y aún cuando se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones, a la fecha de elaboración del dictamen, la agrupación no dio respuesta al oficio notificado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar la publicación de carácter teórico trimestral correspondientes a, período de octubre a diciembre del ejercicio de 2007.

La Agrupación no presentó una publicación de carácter teórico trimestral (octubre-diciembre) que estuvo obligada a editar, así como el registro contable, ni la documentación comprobatoria correspondiente a dicha publicación.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar la publicación de carácter teórico trimestral correspondiente al periodo de “ Octubre-Diciembre” del ejercicio de 2007.

5.70. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, MEXICANOS EN AVANCE POR EL DESARROLLO EQUITATIVO, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación no enteró la retención de impuestos efectuados en el ejercicio 2007 ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$16,196.32.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR.

Impuestos por pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos que no han sido enterados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE CUENTA	ADEUDOS SALDO INICIAL ENERO 2007 (ADEUDOS EJERCICIO 2006)	MOVIMIENTOS DEL EJERCICIO DE 2007		SALDO AL 31-DICIEMBRE-07
			CARGOS ADEUDOS PAGADOS	ABONOS ADEUDOS GENERADOS	
203-1000-00	ISPT	\$5,153.20	\$5,153.00	\$6,047.82	\$6,048.02
203-2000-00	10% ISR RETENIDO	4,789.47	4,789.00	5,073.68	5,074.15
203-3000-00	10% IVA RETENIDO	4,789.47	4,789.00	5,073.68	5,074.15
TOTAL		\$14,732.14	\$14,731.00	\$16,195.18	\$16,196.32

En consecuencia, mediante oficio UF/2183/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó a dicha Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de la instancia competente por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Saldo al 31 de diciembre de 2007”.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008 , la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Informo a usted, que se encuentran en proceso el pago de estos (sic).”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que las Agrupaciones Políticas legalmente reconocidas tendrán la obligación de retener y enterar los impuestos correspondientes.

En consecuencia, al no efectuar el entero ante la autoridad hacendaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero del 2008, así como 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; por lo tanto, la observación no quedó subsanada, por \$16,196.32.

Por lo anterior, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, considera que se debe dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

El Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para mayor claridad, se transcribe textualmente el artículo en comento:

“23.2. Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; (...)”

Como se puede observar, el artículo 23.2 es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se impone la obligación a las Agrupaciones Políticas de cumplir con todas aquéllas disposiciones fiscales y de seguridad social que no son de carácter electoral, entre otras, las de retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado y retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

Es así que la Unidad de Fiscalización esta facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en concordancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral. Este precepto establece que independientemente de que las Agrupaciones están obligadas a observar lo dispuesto en el propio reglamento, ello no es óbice para que se deban sujetar a otras disposiciones de carácter fiscal y de seguridad social.

En consecuencia, en el presente caso, al omitir realizar el pago de impuestos correspondientes al ejercicio 2007, por un importe de \$16,196.32, la Agrupación Política incumplió lo dispuesto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, antes transcrito.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, en cuanto a presentar los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de la instancia competente por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Saldo al 31 de diciembre de 2007” y a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La Unidad de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la Agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin partidista del instituto político, que la Ley le marca, por cuanto entidad de interés público.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales y de seguridad social de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con

que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto entidades de interés público. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa del dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Unida de Fiscalización, mediante oficio número UF/2183/2008 (**Anexo 3 del Dictamen**) del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, le solicitó la documentación y las aclaraciones correspondientes, manifestando la Agrupación que:

“Informo a usted, que se encuentran en proceso el pago de estos (sic).”

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

La Agrupación inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios de los gastos realizados por concepto del entero de las retenciones que llevó a cabo respecto del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el ejercicio correspondientes a 2007 y como quedó precisado, si bien ejercitó su garantía de audiencia, sin que sus argumentaciones puedan considerarse como una justificación para tener por solventada la irregularidad observada en el informe rendido.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, sin presentar documento alguno que respalde sus argumentos, es claro que con ello no acredita que haya cumplido

con sus obligaciones fiscales, que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado las infracciones detectadas en la conclusión 5 por parte de la Agrupación interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, no demostró que haya cumplido con el entero de los impuestos correspondientes al ejercicio 2007.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafos 1 y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

cuyos rubros son: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la Agrupación, antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple

un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión 5 del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

“5. La Agrupación no enteró la retención de impuestos efectuados en el ejercicio 2007 ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$16,196.32.”

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender en su totalidad los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, los partidos y agrupaciones políticas, además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado el impuesto respectivo, por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Política, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, es decir, **por lo que corresponde a la retención y no entero de los impuestos generadas en el ejercicio de 2007 se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **además de que se ordena dar vista a las autoridades competentes**, por lo que se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo A. C., surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 15 de mayo de 2008, en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la Agrupación, se abstuvo de presentar la documentación y sólo realizó alegatos, por lo que continúa sin probar que la irregularidad encontrada está justificada o que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades, mismas que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no cumplimentó en forma el requerimiento que le fue formulado y por tanto deja a esta autoridad sin poder conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias de la Agrupación.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado como artículo violado el 23.2 del Reglamento de la materia, la finalidad de la norma, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida, precisando que dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como entero de impuestos a las instituciones fiscales.

El precitado artículo 23.2 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; c) inscribir en el registro federal de contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; d) proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente; e) solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la ley del impuesto sobre la renta; y f) hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales y de seguridad social de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran a cabalidad.

e) Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable; sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y, por lo tanto, se vulnera la

transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas

El artículo 23.2 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisiva de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas correspondientes al ejercicio de 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la

revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

Por otra parte, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la Agrupación respecto al cumplimiento de las mismas, pues el hecho de que, según manifiesta, no tenga autorizado el servicio de banca electrónica con una institución bancaria como argumenta la Agrupación, de ninguna forma justifica la irregularidad observada y mucho menos le exime de la obligación de enterar los impuestos correspondientes.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la Agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2007, sin que hasta la

fecha de emisión del dictamen que se estudia la Agrupación los cumplimentara por lo que debe tenerse por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)

Esta autoridad tiene en cuenta que la agrupación política fue sancionada por la misma irregularidad que fue detectada en la revisión de los informes anuales correspondientes a 2004 y 2006, por lo que en el caso se actualiza el supuesto de reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad Económica del Infractor

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, la falta se califica como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la Agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada la falta se califico como **LEVE**, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

La Agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con otras instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisiva hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Política Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo A. C.** la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

5.71. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, MÉXICO LÍDER NACIONAL, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **3 y 4** lo siguiente:

“3. La Agrupación no presentó el expediente original o, en su caso, copias certificadas de todos los documentos originados desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, las actas de entrega de premios a los agraciados ni el acta de concentrado de boletos, expedidos por la Secretaría de Gobernación correspondientes a los sorteos reportados en el rubro de Autofinanciamiento.

4. Respecto del finiquito del sorteo expedido por la Secretaría de Gobernación y la liberación de la fianza correspondiente aun cuando la Agrupación presentó tres escritos de solicitud dirigidos al Director General adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación; no presentó la documentación al respecto.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

Conclusión 3

En el ejercicio de 2007 la Agrupación reportó Ingresos por la realización de dos sorteos, los cuales iniciaron en el ejercicio de 2003 mismos que debían ser ingresados a sus cuentas bancarias en el ejercicio 2007, situación señalada en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2006, Tomo 72 “México Líder Nacional, A. C.”, Apartado. “Ingresos”, Capítulo “Autofinanciamiento”. Al verificar la documentación correspondiente al último ejercicio, se observó que la Agrupación reportó los ingresos por dichos sorteos como a continuación se detalla:

1. Sorteo “Siembra un Árbol”	
Aspecto Generales: Lotería Instantánea	
Entidad donde se efectuó el sorteo	Guadalajara, Jalisco
Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:	S-0127-2003
Vigencia según permiso:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2004.
Ampliación de vigencia según oficio SMGP/0072/2004:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2005
Importe de la Fianza:	\$200,000.00
Administrado por:	Organización Rascalín, S. A. de C. V.
Situación Actual	Vencido el día 4 de abril de 2005
Características del Sorteo según Permiso:	
Boletos Emitidos:	5,000,000
Valor del boleto	\$3.00
Premios Ofrecidos	El total de premios a otorgar es por \$7,500.000.00, consistentes en 1,298,311 boletos sembrados, de acuerdo al Acta de Sembrado de fecha 14 de marzo de 2003.
Ingresos según contrato de comercialización celebrado con Organización Rascalín S. A. de C. V. (un contrato para dos sorteos).	
Según contrato de comercialización el ingreso de la agrupación será el valor neto del sorteo, se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe total de boletos, menos premios entregados, menos 30% de gastos de distribución y comercialización del sorteo, menos boletos de almacén o devueltos por defectos, menos anticipos entregados, igual al valor neto por pagar a la Agrupación.	
Es importante señalar que Organización Rascalín, S.A. de C.V., se obliga a liquidar a la agrupación el valor neto de los mismos a la fecha del finiquito definitivo.	
Ingresos Determinados según auditoría:	
Total de Ingresos a recibir según contrato de comercialización del sorteo. 5,000,000 boletos a un costo por boleto de \$3.00	\$15,000,000.00
MENOS:	
Premios ofrecidos según Permiso de Gobernación	\$7,500,000.00
30% Gastos por distribución y comercialización	4,500,000.00
Ingreso Neto a recibir por la Agrupación	\$3,000,000.00
MENOS:	
Ingresos Depositados en 2003 en la cuenta bancaria de la Agrupación	\$1,446,500.00
Ingresos depositados en 2007	\$1,553,500.00
TOTAL DEPOSITADO	\$3,000,000.00

2. Sorteo “Siembra dos Árboles”	
Aspecto Generales: Lotería Instantánea	
Entidad donde se efectuó el sorteo	Guadalajara, Jalisco

Número de Permiso de la Secretaría de Gobernación:	S-0128-2003
Vigencia inicial según permiso:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2004.
Ampliación de vigencia según oficio SMGP/0073/2004:	Del 14 de marzo de 2003 al 04 de abril de 2005
Importe de la Fianza:	\$200,000.00
Administrado por:	Organización Rascalín, S. A. de C. V.
Situación Actual	Vencido el día 4 de abril de 2005.
Características del Sorteo según Permiso:	
Boletos Emitidos:	3,000,000
Valor del boleto	\$5.00
Premios Ofrecidos	El total de premios a otorgar es por \$7,500,000.00, consistentes en 794,856 boletos sembrados, de acuerdo al Acta de Sembrado de fecha 14 de marzo de 2003.
Ingresos según contrato de comercialización celebrado con Organización Rascalín, S. A. de C.V. (un contrato para los sorteos).	
Según contrato de comercialización el ingreso de la Agrupación será el Valor neto del sorteo, se entenderá como tal el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe total de boletos, menos premios entregados, menos 30% de gastos de distribución y comercialización del sorteo, menos boletos de almacén o devueltos por defectos menos, anticipos entregados, igual al valor neto por pagar a la Agrupación.	
Es importante señalar que Organización Rascalín, S.A. de C.V., se obliga a liquidar a la Agrupación el valor neto de los mismos a la fecha del finiquito definitivo.	
Ingresos Determinados según auditoría:	
Total de Ingresos a recibir según contrato de comercialización del sorteo. 3,000,000 boletos a un costo por boleto de \$5.00	\$15,000,000.00 0
MENOS:	
Premios ofrecidos según Permiso de Gobernación	\$7,500,000.00
30% Gastos por distribución y comercialización	4,500,000.00
	\$12,000,000.00 0
Ingreso Neto a recibir por la Agrupación	\$3,000,000.00
MENOS:	
Ingresos Depositados en 2003 en la cuenta Bancaria de la Agrupación	\$2,316,000.00
Ingresos depositados en 2007	\$684,000.00
TOTAL DEPOSITADO	\$3,000,000.00

Cabe señalar que el cálculo de los ingresos según auditoría determinado en el cuadro anterior, se realizó con base en la cláusula Quinta del contrato signado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C. V.” el 10 de abril de 2003, la cual estipula lo que a la letra se transcribe:

“QUINTA.- Así mismo ‘Rascalín’ se obliga a liquidar a ‘La Agrupación’, a la fecha del finiquito definitivo, el valor neto de los mismos.

Para los efectos del presente contrato, por valor neto se entenderá el importe que resulte de aplicar el procedimiento siguiente: Importe Total de Boletos menos Premios entregados, menos 30% de gastos de distribución y comercialización del sorteo menos Boletos en almacén o devueltos por defectos menos anticipos entregados igual al valor neto por pagar a ‘La Agrupación’.”

Por otra parte, conviene señalar que en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondientes al ejercicio 2006, Tomo 72 “México Líder Nacional, A.C.”, con relación al sorteo “Siembra un árbol” se manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación con los estados de cuenta bancarios en donde se reflejaran la totalidad de los depósitos bancarios que integraban el monto de \$1,553,500.00, correspondientes a los ingresos del sorteo S-0127-2003 la Agrupación presentó varias fichas de depósito y estados de cuenta bancarios correspondientes al ejercicio 2007, en los que se reflejan los Ingresos del monto antes citado; por tal razón, la observación se consideró subsanada; sin embargo, en la revisión del ejercicio de 2007, se verificará el reporte y registro contable de dichos Ingresos.

- ◆ *Por lo que se refiere a las pólizas contables que soportaron la totalidad de los depósitos bancarios por \$1,553,500.00, la Agrupación no presentó las pólizas, en virtud de que los depósitos se realizaron en el ejercicio de 2007; por tal razón, la observación se consideró subsanada, mismos que se verificarán en dicho ejercicio.*

(...)

- ◆ *Por lo que respecta al Acta de entrega del premio mayor, la Agrupación manifestó que aún no ha sido entregado, razón por la cual la observación quedó subsanada. Sin embargo, el sorteo debe finiquitarse en el año 2007, reportando en caso de existir, el pago del premio al agraciado en el Informe Anual correspondiente, además de poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación al respecto. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual de 2007.*
- ◆ *En relación con el documento que certificara el número de boletos vendidos, la Agrupación no presentó dicho documento; sin embargo, en el ejercicio de 2007 se verificara (sic) el documento, toda vez que se reportará el total de los ingresos obtenidos.*

(...)

- ◆ *En relación con la solicitud del finiquito del sorteo, así como la liberación de fianza, la Agrupación manifestó que está en trámite, por lo que éste debe finiquitarse en el año 2007 y liberar la fianza correspondiente. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual de 2007, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo...”*

Adicionalmente, con respecto al sorteo “Siembra dos árboles” se manifestó lo que a continuación se transcribe:

“... La Agrupación presentó varias fichas de depósito y estados de cuentas bancarios del ejercicio de 2007, en los que se reflejan los ingresos por un monto de \$283,600.00, por lo tanto, existe una diferencia de \$400,400.00 que la Agrupación no ha recuperado; en consecuencia, la observación se consideró subsanada, sin embargo, en la revisión del Informe Anual 2007 se verificará el total de los Ingresos de \$684,000.00 que será reportado como Autofinanciamiento.

(...)

- ◆ *Por lo que respecta al Acta de entrega del premio mayor, la Agrupación manifestó que el premio mayor aún no ha sido entregado;*

razón por la cual la observación quedó subsanada. Sin embargo, el sorteo debe finiquitarse en el año 2007, reportando el pago del premio al agraciado en el Informe Anual correspondiente, además de poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación al respecto. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual de 2007.

(...)

- ◆ *En relación con la solicitud del finiquito del sorteo, así como la liberación de fianza, estos serán verificados en la revisión del Informe Anual de 2007, toda vez que en dicho ejercicio la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada al presente sorteo.*

(...)

En consecuencia, la Agrupación deberá realizar los trámites correspondientes para finiquitar y liberar la fianza respectiva. Situación que será verificada en la revisión del Informe Anual correspondiente a 2007, momento en el cual la Agrupación deberá poner a disposición de la autoridad electoral la totalidad de la documentación relacionada con el presente sorteo”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se constató que depositaron en su cuenta bancaria el total del finiquito de los sorteos considerándolos como ingresos por “Autofinanciamiento”; sin embargo, no se localizó la documentación que finiquitara el sorteo consistente en el acta de concentrado donde se puedan verificar los boletos vendidos, al acta de entrega del premio mayor al agraciado, ni la cancelación de la fianza correspondiente, mismos que según se indicó en el Dictamen Consolidado del ejercicio 2006 se verificarían en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

En consecuencia, mediante oficio UF/2171/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año, se solicitó a la misma que presentara lo siguiente:

- El expediente en original o, en su caso, en copia certificada expedida por la Secretaría de Gobernación, de todos y cada uno de los documentos que

derivaran desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes con el respectivo finiquito.

- Copia fotostática por el anverso del cheque con que se entregaron los premios, así como de la identificación oficial por ambos lados del ganador del premio; en caso de que fuera un menor de edad, la identificación de su padre o tutor.
- El Acta de entrega del premio mayor al agraciado.
- El documento que certificara el número de boletos vendidos.
- El papel de trabajo en donde se llevó el control de los boletos vendidos, para determinar los porcentajes de utilidad que le fueron otorgados a la Agrupación.
- El oficio de finiquito en original, debidamente firmado y expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente.
- El Acta de Concentrado de boletos.
- En su caso, las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos en el ejercicio 2007, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo concluyó el 4 de abril de 2005.
- El inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2007 en papel membretado y debidamente firmado por el representante legal de la comercializadora del sorteo, a que hace referencia la cláusula Quinta, inciso a) del Contrato de Comercialización celebrado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”, que a la letra se transcribe:

“QUINTA

(...)

‘Rascalín’ presentará a ‘La Agrupación’ un informe del Inventario de boletos, cuando ésta fehacientemente se lo requiera.

(...).”

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 5.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito N MLN/PRESIDENCIA D/025/2008 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“1. En efecto la Agrupación reportó ingresos durante el ejercicio 2007 correspondientes a dos sorteos de lotería instantánea denominados SIEMBRA UN ÁRBOL Y SIEMBRA DOS ÁRBOLES respectivamente y cuyos montos coinciden con los señalados por esta H. Autoridad Electoral.

Así mismo la APN manifiesta su conformidad respecto de los señalamientos que en su momento (revisión informe anual 2006) se hicieron con respecto al sorteo SIEMBRA UN ÁRBOL en torno a que tanto los depósitos hechos durante el ejercicio 2007 con su respectiva documentación soporte; así como todos los documentos relativos al finiquito de ambos sorteos será verificada durante la revisión del ejercicio 2007.

Por otra parte y con relación al sorteo SIEMBRA DOS ÁRBOLES, cabe señalar que, si bien durante la revisión del ejercicio 2006 la Agrupación informó que a la fecha (ya durante el ejercicio 2007) se habían hecho depósitos por \$283,600.00 y que faltaban por ingresar \$400,400.00; no menos cierto es que, al concluir el ejercicio (sic) 2007 ya se habían depositado la totalidad de los ingresos, esto es, que se hicieron depósitos por el monto del diferencial antes señalado cubriéndose así el monto total de \$684,000.00 como se desprende del auxiliar contable que se anexa.

Con respecto a las Actas de Entrega de los Premios Mayores hemos de manifestar que fueron ingresados a la Secretaria (sic) de Gobernación. Sin embargo, cabe aclarar que por un descuido involuntario omitimos conservar una copia simple de los mismos, motivo por el cual estamos solicitando a dicha Secretaria(sic) nos expida copias certificadas de todo

lo actuado en los expedientes de los sorteos de mérito a fin de estar en posibilidades de entregar a esta H. Autoridad Electoral la documentación que se nos solicita. Lo anterior se demuestra con la copia del oficio-solicitud de referencia con acuse de recibido de dicha Secretaria(sic).

Tocante al finiquito de los multicitados sorteos, resulta pertinente comentar que ya se ingresó a la Secretaría de Gobernación la solicitud para que proceda a levantar el oficio de finiquito correspondiente para cada uno de los sorteos, tal y como se demuestra con la copia del oficio-solicitud con acuse de recibido por parte de esa Secretaría.

Respecto al Acta de Concentrado para cada uno de los sorteos en comento, cabe señalar de nueva cuenta que NO EXISTE ACTA DE CONCENTRADO al tratarse de sorteos de lotería instantánea. Abundando en lo anterior, si bien este es un documento que expide la Secretaría de Gobernación, no menos cierto es que, sólo se expide en los sorteos tradicionales, es decir, donde los boletos constan de talón y boleto, valga la redundancia, y éstos (sic) últimos se depositan en urnas, ánforas o tómbolas, y es entonces cuando se levanta el acta• de concentrado. En el caso que nos ocupa, no existe el referido documento en virtud de que los sorteos SIEMBRA UN ÁRBOL Y SIEMBRA DOS ÁRBOLES son sorteos de LOTERÍA INSTANTÁNEA Y no tradicionales (de talón y boleto). Por ende, resulta imposible anexar el multicitado documento para cada uno de los sorteos.

En consecuencia, de lo solicitado por esta Autoridad Electoral se anexa:

- *En virtud de que los pagos se hicieron en efectivo anexamos únicamente las copias simples de las credenciales de elector de los agraciados.*
- *Por las razones antes expuestas se adjunta copia del oficio con acuse de recibido por parte de esa Secretaría donde se solicitan copias certificadas de todo lo actuado en los expedientes de los sorteos SIEMBRA UN ÁRBOL Y SIEMBRA DOS ÁRBOLES.*
- *Documento que certifica el número de boletos vendidos.*

- *Papel de trabajo donde se lleva el control de los boletos vendidos para determinar los porcentajes de utilidad que le fueron otorgados a la Agrupación.*
- *En virtud de lo expuesto con antelación respecto de los finiquitos se anexa copia del oficio de petición a la SEGOB a efecto de que expida los oficios de finiquito correspondientes.*
- *Respecto al ACTA DE CONCENTRADO manifestamos que esta (sic) no se adjunta por tratarse de un sorteo de lotería instantánea como ya se explicó con anterioridad en el cuerpo de este documento.*
- *AUXILIAR CONTABLE donde se aprecia que la Agrupación efectivamente depositó la totalidad de los ingresos obtenidos durante el ejercicio 2007 por concepto de sorteos.*

En este mismo punto vale la pena hacer unas precisiones en cuanto a la vigencia de los sorteos: El sorteo en comento no concluyó el 04 de abril de 2005, toda vez que la Agrupación solicitó el 09 de marzo de 2005 a la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos, antes de que expirara dicha vigencia, que prorrogara una vez más dicho sorteo, a dicha solicitud recayó el oficio SMIV/0045/2005 de fecha 11 de marzo de 2005 mediante el cual se negó la autorización para prorrogar nuevamente el sorteo. En tal virtud la Agrupación presentó recurso de revisión ante dicha Autoridad el 06 de abril de 2005 y posteriormente se solicitó la nulidad de la resolución del recurso de revisión ante la H. Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el 21 de octubre de 2005, misma que fue resuelta el 07 junio de 2006. De ahí que, mientras no existiese una resolución con respecto a la vigencia del sorteo este (sic) se entiende aún vigente y por tal motivo se continuó con la venta de boletos y entrega de premios.

➤ *Inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2007.”*

Del análisis a lo manifestado, así como de la verificación a la documentación presentada, se determinó lo que a continuación se señala:

- En cuanto a la solicitud del documento que certifica el número de boletos vendidos y el papel de trabajo en donde se llevó el control de los boletos

vendidos, para determinar los porcentajes de utilidad que le fueron otorgados, la Agrupación presentó una integración de los boletos vendidos y un papel de trabajo donde se especifican los boletos vendidos, los costos, los premios entregados, las comisiones y los ingresos brutos y netos recibidos por la Agrupación, los cuales coinciden con lo determinado en las actas de verificación y conteo de la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos, por lo que la observación quedó subsanada en lo que se refiere a estos puntos.

- Adicionalmente la Agrupación presentó el inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2007, en hoja membretada y debidamente firmado por el representante legal de la comercializadora del sorteo, por lo que la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto.
- Con respecto al acta de concentrado de boletos, aún cuando la Agrupación aclaró que tratándose de sorteos de lotería instantánea la expedición de dicho documento no resulta aplicable a ese tipo de sorteos, el acta de concentrado es el documento en el que se precisan los números de boletos participantes en el sorteo, cualquiera que sea la modalidad del sorteo; incluidos los instantáneos. Por tal razón, al no presentar el Acta de concentrado, la observación no quedó subsanada respecto a esta solicitud.
- En relación con el expediente de todos los documentos que derivaron desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, así como de las actas de entrega de premios a los agraciados y el oficio del finiquito expedidos por la Secretaría de Gobernación, la Agrupación presentó copia fotostática de un escrito de fecha 28 de agosto de 2008, dirigido al Director General Adjunto de Juegos y Sorteos solicitando copia certificada de la documentación requerida por esta autoridad; sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha presentado la documentación correspondiente; por lo cual, la observación no quedó subsanada en lo que a estos puntos se refiere.
- Respecto de la copia fotostática del cheque con que se entregaron los premios, así como de la identificación oficial por ambos lados del ganador del premio, la Agrupación presentó copia fotostática de la credencial de elector de los agraciados; sin embargo, al no presentar el acta de entrega de premios ni documento alguno donde consten los nombres de los ganadores del sorteo ni los premios entregados, esta autoridad no tiene certeza sobre el destino de los recursos ni sobre el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se

Secretaría de Gobernación otorgó el permiso, por lo que la observación no quedó subsanada en cuanto a este punto.

- Con relación a la liberación de la fianza correspondiente, derivado de la solicitud realizada por esta autoridad, la Agrupación presentó dos escritos de fecha 5 de septiembre del 2008 dirigidos al Director General Adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación, en los cuales solicita la liberación de las garantías correspondientes; sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha presentado la documentación correspondiente. Por lo tanto, la observación no quedó subsanada al respecto.

Por lo antes expuesto, al no presentar el expediente original o, en su caso, copias certificadas de todos los documentos que derivaron desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, ni las actas de entrega de premios en las cuales se identifique a los agraciados, así como las respectivas Actas de Concentrado, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 5.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 4

Respecto al finiquito del sorteo expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente, la Agrupación presentó tres escritos dirigidos al Director General Adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación:

FECHA ESCRITO	CONCEPTO
28-08-2008	Solicitud de copia certificada de los expedientes sobre lo actuado a la fecha con el fin de dar seguimiento a los finiquitos correspondientes a los sorteos "Siembra un árbol" y "Siembra dos árboles".
05-08-2008	Solicitud de liberación de garantía del sorteo denominado "Siembra un árbol", autorizado con el permiso número S-0127/2003.
05-08-2008	Solicitud de liberación de garantía del sorteo denominado "Siembra dos árboles", autorizado con el permiso número S-0128/2003.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha presentado documentación alguna al respecto, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1 inciso k), 34 párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 5.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, razón por la cual no quedó subsanada la observación, en lo referente a esta documentación.

Cabe aclarar que la presentación de solicitudes con sello de acuse de recibo de la autoridad señalada no exime a la Agrupación de la obligación de presentar el expediente original de todos y cada uno de los documentos que deriven desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes con el respectivo finiquito, así como de la documentación adicional derivada de dichos trámites.

Adicionalmente, aún cuando la Agrupación manifestó haber interpuesto un medio de impugnación en contra de la resolución emitida en su contra referente a la prórroga en la vigencia del permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación, éste no se puede considerar vigente, toda vez que la vigencia es un plazo cierto que ya transcurrió.

Finalmente, cabe señalar que se considera necesario dar seguimiento a los trámites que, derivado de las solicitudes realizadas por esta autoridad, la Agrupación inició ante la Secretaría de Gobernación con la finalidad de verificar a cabalidad la ejecución y conclusión de los sorteos reportados por la Agrupación, por lo que en la revisión correspondiente al Informe Anual del ejercicio 2008, deberá presentar la totalidad de la documentación antes señalada.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

*En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.*

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales que se analizará en la resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En consecuencia, a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con los artículos 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

4.- A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la

aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso

k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

En relación con el artículo 14.2, éste se transcribe a la letra para su mejor comprensión:

“La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales y de campaña. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El cual establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, anteriormente citado.

Así como, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que soportan sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, vulneraron el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Ahora bien, respecto a lo que dispone el artículo 5.3, del reglamento de la materia, señala que:

“Artículo 5.3. En cuanto a los juegos y sorteos, resultarán aplicables las siguientes reglas:

a) La agrupación integrará un expediente en original o, en su caso, en copia certificada expedida por la Secretaría de Gobernación, de todos y cada uno de los documentos que deriven desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes con el respectivo finiquito.

b) Si a petición de alguno de los ganadores, uno de los premios ha de cambiarse por dinero en efectivo por una cantidad equivalente al valor del bien obtenido, se incluirá en el expediente el original o copia certificada del acta circunstanciada expedida por el inspector de la

Secretaría de Gobernación asignado al sorteo, en la cual conste tal petición.

c) Siempre que se entreguen premios en efectivo, deberá hacerse mediante cheque de una cuenta a nombre de la agrupación, emitido para abono en cuenta del beneficiario, debiendo ser éste precisamente el ganador del sorteo o rifa. Además, se deberá anexar al expediente copia fotostática por el anverso del cheque así como de la identificación oficial por ambos lados del ganador del premio, en caso de que fuera un menor de edad, la identificación de su padre o tutor.

d) Los permisos que obtenga la agrupación por parte de la Secretaría de Gobernación son intransferibles y no podrán ser objeto de gravamen, cesión, enajenación o comercialización alguna. En los casos en los que la agrupación permisionaria obtenga autorización de la Secretaría de Gobernación para explotar el permiso en unión de un operador mediante algún tipo de asociación en participación, prestación de servicios o convenio de cualquier naturaleza, dicho operador no podrá ceder los derechos del convenio o contrato a terceros.

e) La agrupación asumirá los gastos por concepto de los impuestos generados con motivo de la entrega de los premios, mismos que deberán ser enterados a las autoridades competentes, debiendo conservar copia de los comprobantes de dichos enteros.

La finalidad de la norma es indicar a las agrupaciones las reglas y controles a seguir cuando lleven a cabo sorteos, con la debida autorización de la Secretaría de Gobernación, en los términos del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos. Dado que las agrupaciones cuentan con la posibilidad de obtener autorización para llevar a cabo sorteos con el objeto de obtener recursos adicionales, a través de la modalidad de autofinanciamiento, se considera pertinente que sean las propias agrupaciones las que ejerzan directamente los permisos que obtengan y en caso de hacerlo a través de un operador, deberá contar con la autorización de la Secretaría de Gobernación.

Esto se establece para garantizar la finalidad de la norma y evitar que terceros obtengan beneficios a través de una prerrogativa de las agrupaciones políticas, así también deberán integrar expedientes por cada uno de los sorteos que lleven a cabo, con los documentos que acrediten que han cumplido con la totalidad de requisitos ante la autoridad competente, lo cual incentiva la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía y dará certeza a la autoridad electoral

sobre el apego de las agrupaciones a la normatividad vigente en la materia. Asimismo, resulta necesario que las agrupaciones transparenten la entrega de premios, por lo que en los casos en que los premios se intercambien por su valor en dinero, deberán cubrirse mediante cheque de una cuenta de la agrupación a una del ganador, de tal manera que la autoridad electoral pueda verificar que los recursos fueron efectivamente entregados.

Derivado de todo lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial, 5.3 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Es importante destacar que por razón de método, toda vez que las dos conclusiones que se analizan en este apartado tienen como punto en común el que se refieren a situaciones relativas al autofinanciamiento referida a los sorteos y que en los dos casos la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria o la misma no reunía los requisitos exigidos por la normatividad, se analizarán en forma conjunta.

Igualmente, debe precisarse que en el caso de la conclusión 3 la agrupación no presentó el expediente original o, en su caso, copias certificadas de todos los documentos originados desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, las actas de entrega de premios a los agraciados ni el acta de concentrado de boletos, expedidos por la Secretaría de Gobernación correspondientes a los sorteos reportados en el rubro de Autofinanciamiento y, en la conclusión 4, respecto del finiquito del sorteo expedido por la Secretaría de Gobernación y la liberación de la fianza correspondiente, aun cuando la Agrupación presentó tres escritos de solicitud dirigidos al Director General adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación, no presentó documentación de respaldo, por lo que no se justificaron las actividades anteriores por la agrupación referida.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte

correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DEL PARTIDO EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS

En el ejercicio de 2007 la Agrupación reportó Ingresos por la realización de dos sorteos, los cuales iniciaron en el ejercicio de 2003 mismos que debían ser ingresados a sus cuentas bancarias en el ejercicio 2007, situación señalada en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2006, Tomo 72 “México Líder Nacional, A. C.”, Apartado. “Ingresos”, Capítulo “Autofinanciamiento”. El cálculo de los ingresos según auditoría, se realizó con base en la cláusula Quinta del contrato signado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C. V.” el 10 de abril de 2003.

Conviene señalar que en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondientes al ejercicio 2006, Tomo 72 “México Líder Nacional, A.C.”, con relación al sorteo “Siembra un árbol” y “Siembra dos árboles”, se indicó que se verificarían diversos documentos en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, en el presente ejercicio al 2007 se constató que depositaron en su cuenta bancaria el total del finiquito de los sorteos considerándolos como ingresos por “Autofinanciamiento”; sin embargo, no se localizó la documentación que finiquitara el sorteo consistente en el acta de concentrado en que se verificara los boletos vendidos, al acta de entrega del premio mayor al agraciado, ni la cancelación de la fianza correspondiente, mismos que según se indicó en el Dictamen Consolidado del ejercicio 2006 se verificarían en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

Por lo que, mediante oficio UF/2171/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año, se solicitó a la misma que presentara, entre otras, el expediente en original o, en su caso, en copia certificada expedida por la Secretaría de Gobernación, de todos y cada uno de los documentos que derivaran desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios

correspondientes con el respectivo finiquito; copia fotostática por el anverso del cheque con que se entregaron los premios, así como de la identificación oficial por ambos lados del ganador del premio; en caso de que fuera un menor de edad, la identificación de su padre o tutor; el Acta de entrega del premio mayor al agraciado; el documento que certificara el número de boletos vendidos; el papel de trabajo en donde se llevó el control de los boletos vendidos, para determinar los porcentajes de utilidad que le fueron otorgados a la Agrupación; el oficio de finiquito en original, debidamente firmado y expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente; el Acta de Concentrado de boletos y, en su caso, las aclaraciones del por qué no se depositaron los ingresos obtenidos en el ejercicio 2007, ya que según consta en la prórroga expedida por la Secretaría de Gobernación, el sorteo concluyó el 4 de abril de 2005; el inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2007 en papel membretado y debidamente firmado por el representante legal de la comercializadora del sorteo, a que hace referencia la cláusula Quinta, inciso a) del Contrato de Comercialización celebrado con la empresa "Organización Rascalín, S.A. de C.V." y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito N MLN/PRESIDENCIA D/025/2008 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones, del análisis a las mismas, así como la verificación a la documentación presentada, se determinó que:

- Con respecto al acta de concentrado de boletos, aún cuando la Agrupación aclaró que tratándose de sorteos de lotería instantánea la expedición de dicho documento no resulta aplicable a ese tipo de sorteos, el acta de concentrado es el documento en el que se precisan los números de boletos participantes en el sorteo, cualquiera que sea la modalidad del sorteo; incluidos los instantáneos. Por tal razón, al no presentar el Acta de concentrado, la observación no quedó subsanada respecto a esta solicitud.
- En relación con el expediente de todos los documentos que derivaron desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, así como de las actas de entrega de premios a los agraciados y el oficio del finiquito expedidos por la Secretaría de Gobernación, la Agrupación presentó copia fotostática de un escrito de fecha 28 de agosto de 2008, dirigido al Director General Adjunto de Juegos y Sorteos solicitando copia certificada de la documentación requerida por esta autoridad; sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha presentado la documentación correspondiente; por lo cual, la observación no quedó subsanada en lo que a estos puntos se refiere.

- Respecto de la copia fotostática del cheque con que se entregaron los premios, así como de la identificación oficial por ambos lados del ganador del premio, la Agrupación presentó copia fotostática de la credencial de elector de los agraciados; sin embargo, al no presentar el acta de entrega de premios ni documento alguno donde consten los nombres de los ganadores del sorteo ni los premios entregados, esta autoridad no tiene certeza sobre el destino de los recursos ni sobre el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se Secretaría de Gobernación otorgó el permiso, por lo que la observación no quedó subsanada en cuanto a este punto.
- Con relación a la liberación de la fianza correspondiente, derivado de la solicitud realizada por esta autoridad, la Agrupación presentó dos escritos de fecha 5 de septiembre del 2008 dirigidos al Director General Adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación, en los cuales solicita la liberación de las garantías correspondientes; sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha presentado la documentación correspondiente. Por lo tanto, la observación no quedó subsanada al respecto.

Por lo antes expuesto, al no presentar el expediente original o, en su caso, copias certificadas de todos los documentos que derivaron desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, ni las actas de entrega de premios en las cuales se identifique a los agraciados, así como las respectivas Actas de Concentrado, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; así como 5.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Ahora bien, respecto al finiquito del sorteo expedido por la Secretaría de Gobernación, así como la liberación de la fianza correspondiente, la Agrupación aun cuando presentó tres escritos dirigidos al Director General Adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no presentó documentación alguna al respecto, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1 inciso k), 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 5.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, razón por la cual no quedó subsanada la observación, en lo referente a esta documentación.

Cabe aclarar que la presentación de solicitudes con sello de acuse de recibo de la autoridad señalada no exime a la Agrupación de la obligación de presentar el expediente original de todos y cada uno de los documentos que deriven desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes con el respectivo finiquito, así como de la documentación adicional derivada de dichos trámites.

Adicionalmente, aún cuando la Agrupación manifestó haber interpuesto un medio de impugnación en contra de la resolución emitida en su contra referente a la prórroga en la vigencia del permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación, éste no se puede considerar vigente, toda vez que la vigencia es un plazo cierto que ya transcurrió.

En atención a lo anterior, la agrupación al no presentar el acta de concentrado de boletos, aún cuando la misma aclaró que se trataba de sorteos de lotería instantánea la expedición de dicho documento no resulta aplicable a ese tipo de sorteos, dicha acta de concentrado es el documento en el que se precisan los números de boletos participantes en el sorteo, cualquiera que sea la modalidad del sorteo; incluidos los instantáneos; en relación con el expediente de todos los documentos que derivaron desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, así como de las actas de entrega de premios a los agraciados y el oficio del finiquito expedidos por la Secretaría de Gobernación, la Agrupación presentó copia fotostática de un escrito de fecha 28 de agosto de 2008, dirigido al Director General Adjunto de Juegos y Sorteos solicitando copia certificada de la documentación requerida por esta autoridad; sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha presentado la documentación correspondiente; por lo cual, la observación no quedó subsanada en lo que a estos puntos se refiere.

Respecto de la copia fotostática del cheque con que se entregaron los premios, así como de la identificación oficial por ambos lados del ganador del premio, la Agrupación presentó copia fotostática de la credencial de elector de los agraciados; sin embargo, al no presentar el acta de entrega de premios ni documento alguno donde consten los nombres de los ganadores del sorteo ni los premios entregados, esta autoridad no tiene certeza sobre el destino de los recursos ni sobre el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se Secretaría de Gobernación otorgó el permiso, por lo que la observación no quedó subsanada en cuanto a este punto.

Con relación a la liberación de la fianza correspondiente, derivado de la solicitud realizada por esta autoridad, la Agrupación presentó dos escritos de fecha 5 de septiembre del 2008 dirigidos al Director General Adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación, en los cuales solicita la liberación de las garantías correspondientes; sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha presentado la documentación correspondiente. Por lo tanto, la observación no quedó subsanada al respecto.

En ese orden ideas la agrupación al no dar cabal cumplimiento con lo establecido en la norma jurídica, aun cuando se le otorgó y respetó la garantía de audiencia de conformidad con la ley de la materia, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad electoral advirtió en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, a fin de que dicho ente político estuviese en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer; sin embargo, al no presentar la documentación citada y a su vez Unidad de Fiscalización, pudiera despejar obstáculos o barreras detectadas, y allegarse de todos los elementos necesarios que le permitieran resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Desatención que implica la violación a la normatividad electoral, sino que también vulnera los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, de las agrupaciones hacia la ciudadanía, esto es, no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la función sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones”.

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 del Reglamento establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que en la legislación electoral federal, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se precisarán los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se trata de la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para la selección de la clase de sanción que corresponda y, finalmente, proceder a una adecuada individualización de las misma.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-085/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, entre ellos, a saber: a) el tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las conductas acreditadas.

A continuación se procede al desarrollo de los criterios asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resulten aplicables para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la Agrupación Política Nacional, México Líder Nacional, A.C.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En este orden de ideas, la Agrupación Política Nacional, México Líder Nacional, A.C., no acreditó haber llevado a cabo el control ordenado por la norma, respecto de los sorteos denominados “Siembra un árbol” y Siembra dos árboles”, en los términos del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el expediente original o, en su caso, copias certificadas de todos los documentos originados desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, las actas de entrega de premios a los agraciados ni el acta de concentrado de boletos, expedidos por la Secretaría de Gobernación correspondientes a los sorteos reportados en el rubro de Autofinanciamiento; así como tampoco, la documentación respectiva del finiquito del sorteo expedido por la Secretaría de Gobernación y la liberación de la fianza correspondiente aun cuando la Agrupación presentó tres escritos de solicitud dirigidos al Director General adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación; por tanto, dicho instituto cometió una conducta infractora de omisión que puede describirse como la desatención a una norma dirigida a la propia agrupación en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas surgieron de la revisión del informe anual de la Agrupación Política México Líder Nacional, A. C., correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de 2008.

Asimismo, en los apartados correspondientes quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivados de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas referidas implican una omisión de la agrupación política, al no aportar la documentación necesaria para acreditar el control que las agrupaciones debía llevar a cabo respecto del Autofinanciamiento a través de sorteos denominados “Siembra un árbol” y Siembra dos árboles”, con la debida autorización de la Secretaria de Gobernación, en los términos del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, de las cuales se le dio vista al instituto político, para efectos de subsanar las irregularidades, situación que no realizó y consecuentemente obstaculizó la labor de la autoridad fiscalizadora.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta en la comisión de la irregularidad y se determinó que en el caso concreto no es posible asumir dolo en la conducta de la agrupación política, sino falta de cuidado en el manejo de los documentos comprobatorios de ingresos a la agrupación.

Asimismo, la referida conducta cometida por omisión, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto que no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la Agrupación México Líder Nacional, A. C., al omitir presentar documentación comprobatoria o en el caso de que proporcionó documentación, ésta no reunía todos los requisitos señalados en el artículo 5.3, del Reglamento, también lo es que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida

documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violada.

No obstante lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractor, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada, pues la entrada en vigor de los preceptos violados fue previa al momento en que se presentó el informe anual del ejercicio 2007, el diecinueve de mayo de dos mil ocho, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se advierte que la Agrupación México Líder Nacional, A. C., presenta condiciones inadecuadas en cuanto al control, preservación, elaboración y procuración de la documentación comprobatoria de las condiciones de los sorteos referidos, pues no ofrece alguna explicación contundente acerca de causas imponderables o de fuerza mayor que le hayan impedido dar cumplimiento pleno y eficaz a su obligación de presentar documentación y en su caso, que ésta cubriera todos los requisitos señalados en el artículo 5.3, del Reglamento, para estar en aptitud de comprobar que recibió recursos a través de dicha modalidad de financiamiento.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

De los artículos violados y a partir de lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es posible concluir que el bien jurídico tutelado por las normas que se han invocado se relaciona con los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas llevar un adecuado registro contable y contar con la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar acabo sus actividades fiscalizadoras.

Por lo anterior, debe tomarse en consideración que el fin de las normas invocadas es el que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos suficientes para llevar a cabo sus labores de fiscalización, en aras de la transparencia en la rendición de cuentas, para lo cual previamente establece normas reglamentarias,

formatos, catálogos de cuentas y clasificaciones que permitan conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que cuentan las agrupaciones políticas, a través de las solicitudes de información y documentos originales que permitan comprobar la veracidad de lo reportado por la agrupación.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Por otro lado, la irregularidad en cuestión, traducida en conducta infractora imputable a la Agrupación México Líder Nacional, A. C., provocó efectos perniciosos al lesionar directamente los valores de certeza y transparencia en el origen y monto de los recursos indispensables para que la propia agrupación pudiera cumplir sus actividades ordinarias. Esos valores se violaron por la actitud descuidada y poco diligente en que incurrió dicha agrupación, que imposibilitó la actividad fiscalizadora por parte de la autoridad electoral, en lo relativo a los ingresos generados por actividades de autofinanciamiento de la propia agrupación política.

De tal suerte, las irregularidades analizadas implican la transgresión a una norma, que desarrolla directrices generales de control y comprobación de las aportaciones realizadas mediante sorteos, previstos en el artículo 5.3, del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Con la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de documentación que soportara los ingresos señalados, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la veracidad de los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión a las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que hubo reiteración de las diversas infracciones materia del presente asunto.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Debe estimarse el carácter plural de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los ingresos generados en el desarrollo de diversos eventos, como en el presente caso dos sorteos, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la Agrupación México Líder Nacional, A. C., se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación no presentó el expediente original o, en su caso, copias certificadas de todos los documentos originados desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, las actas de entrega de premios a los agraciados ni el acta de concentrado de

boletos, expedidos por la Secretaría de Gobernación correspondientes a los sorteos reportados en el rubro de Autofinanciamiento; así como tampoco presentó la documentación, relacionada al finiquito del sorteo expedido por la Secretaría de Gobernación y la liberación de la fianza correspondiente aun cuando la Agrupación presentó tres escritos de solicitud dirigidos al Director General adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación.

Situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la Agrupación Política Nacional México Líder Nacional, A. C., tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos por el artículo 5.3, del Reglamento, para que así dicha documentación se considerara apta para acreditar la forma en que llevó a cabo el control ordenado por la norma, respecto de los sorteos denominados “Siembra un árbol” y Siembra dos árboles”, en los términos del Reglamento de la materia. Asimismo, la agrupación tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den los partidos al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que

las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión, los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no presentó la documentación requisitada, no obstante que expresamente estaba obligado a ello, legal y reglamentaria para tal efecto, situación que vulneró el principio de certeza, en tanto que la agrupación incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al destino final de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones políticas sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos e ingresos que ellos mismos realizan.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos e ingresos, así como también el inadecuado control respecto a los sorteos, denota una actitud descuidada y poco diligente en el proceder de la referida agrupación, en cuanto a la procuración y elaboración de dicha documentación de respaldo. De igual modo, dicho instituto contravino disposiciones reglamentarias cuya ignorancia no puede alegar.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....
...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir ,cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las

autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, **por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, **sino que es común en otras ramas del derecho,** por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son

excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con

la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "Individualización de la sanción", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

Por lo que, la falta se califica como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, y la agrupación incurrió en una conculcación directa a

los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2007.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Como se ha analizado, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, pues la agrupación no presentó el expediente original o, en su caso, copias certificadas de todos los documentos originados desde la tramitación del permiso hasta la entrega de los premios correspondientes, las actas de entrega de premios a los agraciados ni el acta de concentrado de boletos, expedidos por la Secretaría de Gobernación correspondientes a los sorteos reportados en el rubro de Autofinanciamiento; asimismo, dicha agrupación tampoco presentó la documentación respecto del finiquito del sorteo expedido por la Secretaría de Gobernación y la liberación de la fianza correspondiente aun cuando la Agrupación presentó tres escritos de solicitud dirigidos al Director General adjunto de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación.

Por lo anterior, se advierte que la agrupación imposibilitó las labores de la autoridad electoral para corroborar el monto y origen de los recursos obtenidos por esa modalidad de financiamiento.

En este contexto se desprende que la agrupación ha violentando de manera plena los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre las normas violadas, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, al existir una falta de control ordenado por la norma, respecto de los sorteos, a través de la presentación de documentación comprobatoria que cumpliera con lo dispuesto en el artículo 5.3, del Reglamento
2. La agrupación presenta irregularidades en cuanto al control de la documentación comprobatoria de los mecanismos de origen y monto de aportaciones a través de sorteos, lo que evidentemente obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el legal uso y destino de los recursos; y
3. Asimismo, contravino disposiciones legales que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, es que la falta se calificó como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas relativas a la rendición de Informes de campaña;
- b) El incumplimiento a las obligaciones de llevar un adecuado registro contable respecto del origen y monto de aportaciones a través de sorteos por consecuencia viola el principio de certeza;
- c) Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, si bien no impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el destino de los recursos, sí obstaculizaron sus facultades de verificación.
- d) Por las características de la infracción no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el gasto de los recursos de la agrupación.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer la irregularidad detectada durante la revisión del informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional México Líder Nacional, A.C. una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **150 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$7,585.50** (siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **7** lo siguiente:

“7. La Agrupación reportó en el Informe Anual correspondiente a 2007, gastos que se encuentran soportados con facturas con fecha de expedición del ejercicio 2008, por \$32,775.00.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

De la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar”, se observó el registro contable de pólizas que presentaban como documentación soporte facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, ya que tenían fecha de expedición anterior y posterior a su vigencia; los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	FECHA DE VIGENCIA	IMPORTE
PE-5/02-07	302	22-02-07	Rodríguez Montes Ofelia	15 de marzo de 2007 a 14 de marzo de 2009	\$10,925.00
PE-4/01-07	162	17-01-07	Rodríguez Montes Ofelia	14 de diciembre de 2004 a 13 de diciembre de 2006	10,925.00
PE-4/02-07	301	22-02-07	Rodríguez Montes Ofelia	15 de marzo de 2007 a 14 de marzo de 2009	10,925.00
TOTAL					\$32,775.00

En consecuencia, mediante oficio UF/2171/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año, se solicitó a la misma que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafos primero, fracción VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito número N MLN/PRESIDENCIA D/025/2008 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con respecto a las facturas que no cumplen la totalidad de los requisitos fiscales hemos de manifestar que debido a un error involuntario en un principio no nos percatamos de que éstas no se encontraban dentro de su vigencia; sin embargo una vez que nos percatamos de ello giramos los oficios correspondientes, mismos que se anexan acusados de recibido, a la proveedora OFELIA RODRÍGUEZ MONTES a efecto de solicitarle nos entregara facturas en sustitución de las facturas que adolecen de la totalidad de los requisitos fiscales.

En respuesta a los oficios girados, la proveedora nos entregó facturas vigentes que cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales en sustitución de las anteriormente señaladas.

Se anexan facturas originales números 343, 344 y 345 en sustitución de las facturas 162, 301 y 302 respectivamente.

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se observó que presentó nuevas facturas con fecha del ejercicio de 2008, las cuales se encuentran vigentes y con la totalidad de los requisitos fiscales sustituyendo a las observadas; sin embargo, no pueden ser consideradas para efectos de comprobación de gastos de un ejercicio anterior (2007), toda vez que los gastos fueron reportados en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

En consecuencia, al presentar comprobantes de gastos con fecha del ejercicio de 2008 y no del ejercicio sujeto a revisión, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento de la materia. Por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$32,775.00.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

*En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.*

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas

nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En ese orden, el artículo 7.1, dispone que:

7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por otra parte, el artículo 12.1 señala que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad nacional del partido (catálogo de cuentas "A"). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio.

Respecto de este artículo, la exposición de motivos del reglamento vigente señala sobre el tema que, en relación con la presentación de los informes anuales se establece que los partidos deberán reportar como saldo inicial, el saldo final de las cuentas contables de caja, bancos y, en su caso, inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior. Esto parece una obviedad, sin embargo, la autoridad electoral ha encontrado que dichos saldos no coinciden necesariamente, además de que los partidos alegan en sus contestaciones que no existe norma que los obligue a hacer coincidir su contabilidad. Para efectos prácticos, resulta pertinente establecer la regla clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

De los artículos en comento se desprenden una serie de obligaciones, a saber: 1) la entrega de toda la información comprobatoria de los ingresos y egresos, como ejercicio cabal de rendición de cuentas y 2) presentar los Informes a más tardar dentro de los noventa días siguientes al año siguiente al que se reporta, con el desglose total de los ingresos y egresos motivo del Informe y registrarlos en la contabilidad de la agrupación, señalando como saldo inicial el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos, y en su caso, las inversiones en valores correspondientes al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen Consolidado relativo a ese ejercicio.

En el caso concreto, la agrupación presentó facturas con fecha de expedición correspondientes a los ejercicios de 2008, lo que incumple las disposiciones señaladas párrafos arriba.

En la medida que la agrupación está presentando gastos y documentación por gastos que se han realizado de modo previo al ejercicio que se informa, incumple con lo establecido por la norma, situación que adicionalmente tiene impacto sobre la contabilidad general, ya que incluir gastos anteriores o posteriores a los que se reportan provoca movimientos contables que generan falta de certeza sobre lo que la agrupación informa finalmente a la autoridad.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DEL PARTIDO EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Como se señala en la conclusión 7 del Dictamen Consolidado, de la revisión a la cuenta "Gastos por Amortizar", se observó el registro contable de pólizas que presentaban como documentación soporte facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, ya que tenían fecha de expedición anterior y posterior a su vigencia.

En consecuencia, mediante oficio UF/2171/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año, se solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito número N MLN/PRESIDENCIA D/025/2008 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestación y anexos, de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se observó que presentó nuevas facturas con fecha del ejercicio de 2008, las cuales se encuentran vigentes y con la totalidad de los requisitos fiscales sustituyendo a las observadas; sin embargo, no pueden ser consideradas para efectos de comprobación de gastos de un ejercicio anterior (2007), toda vez que los gastos fueron reportados en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

En consecuencia, al presentar comprobantes de gastos con fecha del ejercicio de 2008 y no del ejercicio sujeto a revisión, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento de la materia. Por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$32,775.00.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales , establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

ARTICULO 17

Sanciones

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta,

entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 29 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 7, la agrupación presentó facturas con fecha de expedición correspondientes al ejercicio de 2008, sin la documentación comprobatoria correspondiente que justificara que se realizó la reclasificación que ordenó la autoridad, y se registró adecuadamente en la

contabilidad de la agrupación. En consecuencia, la falta tiene una vertiente de acción en la medida que hay un registro inadecuado de gastos y otra de omisión en tanto no se presentó la documentación comprobatoria correspondiente.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 7, se desprende que la agrupación política, no realizó aclaración respecto de la cuenta "Gastos por Amortizar", en que se observó el registro contable de pólizas que presentaban como documentación soporte facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, ya que tenían fecha de expedición anterior y posterior a su vigencia, de lo que se deriva que la falta tiene una vertiente de acción en la medida que hay un registro inadecuado de gastos y otra de omisión en tanto no se presentó la documentación comprobatoria correspondiente.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometieron las irregularidades

Como ya se señaló en apartados anteriores, en cuanto a la conclusión 7, de la revisión a la cuenta "Gastos por Amortizar", se observó el registro contable de pólizas que presentaban como documentación soporte facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, ya que tenían fecha de expedición anterior y posterior a su vigencia. Por tanto, mediante oficio UF/2171/2008, del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año, se solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito número N MLN/PRESIDENCIA D/025/2008 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestación y anexos, de la verificación a dicha documentación se observó que presentó nuevas facturas con fecha del ejercicio de 2008, las cuales se encuentran vigentes y con la totalidad de los requisitos fiscales sustituyendo a las observadas; sin embargo, no se considerarán para efectos de comprobación de gastos de un ejercicio anterior (2007), toda vez que los gastos fueron reportados en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

En consecuencia, al presentar comprobantes de gastos con fecha del ejercicio de 2008 y no del ejercicio sujeto a revisión, la agrupación incumplió las disposiciones arriba anotadas.

c) La comisión intencional o culposa de la falta

Como se señaló en apartados previos, la conducta irregular detectada en la conclusión 7, fue notificada a la agrupación política a través del oficio UF/2171/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 22 del mismo mes y año, se solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

A su vez, con escrito número N MLN/PRESIDENCIA D/025/2008 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas aclaraciones, sin embargo, de la verificación a la documentación presentada se observó que presentó nuevas facturas con fecha del ejercicio de 2008, las cuales se encuentran vigentes y con la totalidad de los requisitos fiscales sustituyendo a las observadas; sin embargo, no pueden ser consideradas para efectos de comprobación de gastos de un ejercicio anterior (2007), toda vez que los gastos fueron reportados en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, por tal razón la observación se consideró no subsanada.

De lo señalado aquí, es posible advertir que la agrupación política no mostró ánimo de colaboración con la autoridad fiscalizadora, prueba de ellos es que no entregó la documentación comprobatoria requerida, a lo que subyace una intención de ocultarla y por ende un propósito doloso por parte de la agrupación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, uno de ellos es el de llevar controles internos y externos eficientes, en el entendido que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

Los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por

cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionadas en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

En el caso en estudio, se evidencia que la agrupación política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria y en el registro contable de sus egresos (control externo), situación que permite observar que el órgano de finanzas no cumplió a cabalidad con sus obligaciones de presentación del Informe conforme a las reglas previamente establecidas (control interno), ello en función de que la conducta que aquí se analiza, evidencia un importante desorden administrativo, cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral.

La consecuencia material de la falta es que al no existir documentación comprobatoria del egreso detectado, la autoridad electoral no tiene certeza sobre su utilización.

El efecto pernicioso de la conducta es que en tanto la agrupación pasa por alto las herramientas de control que tiene la autoridad a su disposición, se debilitan los mecanismos de rendición de cuentas, en tanto ésta no tiene manera de corroborar que lo que reporta la agrupación es veraz.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron generarse de la Comisión de la falta.

De los artículos antes analizados se desprende una serie de obligaciones, a saber: 1) la entrega de toda la información comprobatoria de los ingresos y egresos, como ejercicio cabal de rendición de cuentas; 2) la atención a todas las solicitudes de información que requiera la autoridad como ejercicio de colaboración con las tareas de fiscalización y 3) presentar los Informes a más tardar dentro de los noventa días siguientes al año siguiente al que se reporta, con el desglose total de los ingresos y egresos motivo del Informe y registrarlos en la contabilidad de la agrupación, señalando como saldo inicial el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos, y en su caso, las inversiones en valores correspondientes al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen Consolidado relativo a ese ejercicio.

En concordancia con el apartado que antecede, tales artículos establecen esas obligaciones con la finalidad de generar certeza y transparencia sobre el modo en que las agrupaciones utilizan sus recursos en cada ejercicio, ello en la medida que los asientos contables y la comprobación de todos los gastos operan como instrumentos de rendición de cuentas que ponen a disposición de la autoridad mecanismos de compulsión a través de los cuales puede verificar la veracidad de lo que informan las agrupaciones.

En el caso concreto, la agrupación presentó facturas con fecha de expedición correspondientes al ejercicio de 2008, lo que incumple las disposiciones señaladas párrafos arriba. Asimismo, en cuenta "Gastos por Amortizar", se observó el registro contable de pólizas que presentaban como documentación soporte facturas que no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales, ya que tenían fecha de expedición anterior y posterior a su vigencia, no presentó las aclaraciones que a su derecho convinieron y de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se observó que presentó nuevas facturas con fecha del ejercicio de 2008, las cuales no pueden ser consideradas para efectos de comprobación de gastos de un ejercicio anterior (2007), toda vez que los gastos fueron reportados en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007.

En la medida que la agrupación presenta gastos y documentación por gastos que se han realizado de modo posterior al ejercicio que se informa, la conducta tiene impacto sobre el registro total de egresos, por lo que la conducta tiene impacto sobre la contabilidad general, toda vez que al incluir gastos anteriores o posteriores a los que se reportan provoca movimientos contables que generan falta de certeza sobre lo que la agrupación reporta en última instancia.

f) La reiteración de la infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas

Los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales, cuyo incumplimiento se actualizó con las conductas omisivas de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las

irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el partido debe calificarse como **grave ordinaria**.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La calificación de la falta cometida

Como ha quedado precisado, este Consejo General ha estimado que la falta de fondo cometida es **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación presentó facturas con fecha de expedición correspondientes al ejercicio de 2008.

Cuando una agrupación incumple con sus obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento de la materia, tiene como consecuencia el debilitamiento de los instrumentos de control que tiene a su disposición la autoridad electoral, y la disminución de su eficacia en tanto herramienta de transparencia a favor de la ciudadanía.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto presentó egresos que carecen del registro contable y del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un egreso que sale del patrimonio de la agrupación y que sin embargo se comprueba de modo inadecuado.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código de la materia y del Reglamento respectivo, fue previa al momento en que debían entregarse los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y la comprobación de sus ingresos y egresos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión la presente irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de su realización, ya analizadas, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

En el caso en estudio, se evidencia que la agrupación política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria y en el registro contable de sus egresos (control externo), situación que permite observar que el órgano de finanzas no cumplió a cabalidad con sus obligaciones de presentación del Informe conforme a las reglas previamente establecidas (control interno), ello en función de que la conducta que aquí se analiza, evidencia un importante desorden administrativo, cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, generar incertidumbre sobre el modo en que la agrupación maneja sus finanzas y establecer una duda sobre el modo en que utiliza sus recursos.

La consecuencia material de la falta es que al no existir documentación comprobatoria del egreso detectado, la autoridad electoral no tiene certeza sobre su utilización.

El efecto pernicioso de la conducta es que en tanto la agrupación pasa por alto las herramientas de control que tiene la autoridad a su disposición, se debilitan los mecanismos de rendición de cuentas, en tanto ésta no tiene manera de corroborar que lo que reporta la agrupación es veraz.

Finalmente, en la medida que la agrupación presenta gastos y documentación por gastos que se han realizado de modo previo y de modo posterior al ejercicio que se informa, tales conductas tienen impacto sobre el registro total de egresos, por lo que incumple con las normas arriba señaladas, en virtud de que la conducta tiene impacto sobre la contabilidad general, ya que al incluir gastos posteriores a los que se reportan, se provocan movimientos contables que generan falta de certeza sobre lo que el partido reporta.

3. Reincidencia.

Derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por

rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la**

gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la**

autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "Individualización de la sanción", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se califica como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas y la certeza. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación reporte egresos de un ejercicio posterior a los que deben reportarse, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal: la transparencia y la certeza en la utilización de sus recursos.
2. Tales conductas debilitan los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los recursos que salen de su patrimonio.

3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. Asimismo, con las conductas desplegadas, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien exhibió documentación tendiente a subsanar las observaciones planteadas, por otro lado fue necesario que la autoridad hiciera tareas de verificación adicionales a las que originalmente está obligada para detectar el no reporto del ingreso que aquí se sanciona.
5. Las conductas de la agrupación revelan una actitud dolosa y un ánimo de ocultamiento puesto que el egreso que se detectó no fue reportado ni registrado contablemente de forma adecuada. Su ubicación derivó de las tareas de verificación de la autoridad lo que demuestra un ánimo de simulación.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se ha calificado como **grave ordinaria**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos De Las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la transgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente

informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 2) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 3) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$5,057.00** (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.) .

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone a la agrupación política se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.72. Agrupación Política Nacional México Nuestra Causa.

- b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

Financiamiento Privado.

6. *La agrupación no efectuó el pago con cheque a nombre del prestador del bien o servicio de recibos y facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$45,529.92 (\$10,894.74, \$12,898.00 y \$21,737.18)*

II. ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR.

Conclusión 6

Servicios Personales

- ♦ De la revisión a la subcuenta “Honorarios Profesionales”, se observó el registro de una póliza que presentaba como parte del soporte documental un recibo de honorarios profesionales que rebasaba los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalían a \$5,057.00, el cual debió pagarse con cheque a nombre del prestador de servicios, tal y como lo señala la normatividad; sin embargo, la comprobación del gasto la ampararon cheques a nombre de un tercero, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO HONORARIOS				CHEQUES EXPEDIDOS PARA GASTOS A COMPROBAR		
	No.	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE	NÚMERO	BENEFICIARIO	IMPORTE
PD-000007/03-07	329	15-03-07	Quintanar Solís Adrián	\$10,894.74	0070	María Félix Cartamin Morales	\$3,000.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO HONORARIOS				CHEQUES EXPEDIDOS PARA GASTOS A COMPROBAR		
	No.	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE	NÚMERO	BENEFICIARIO	IMPORTE
					0080	María Guadalupe Zamora Cartamin	3,000.00
					0089	Mauro J. Chávez Rodríguez	3,000.00
TOTAL				\$10,894 .74			\$9,000.00

Nota: La diferencia de \$1,894.74 entre el recibo y los cheques corresponde a las retenciones de ley.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“HONORARIOS PROFESIONALES AL CP. ADRIÁN QUINTANAR SOLÍS

Con relación a la observación que nos hacen, el pago se realizó de esta manera, porque el contador por motivos de salud, nos pidió en tres ocasiones adelanto de sus honorarios y elaboramos el cheque a nombre de la persona que llevo (sic) el recurso al hospital, y lo hicimos así por la emergencia que enfrentó en (sic) contador, quien es una persona responsable.

Nos disculpamos por haber cometido este error de procedimiento y esperamos no volverlo a cometer”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al señalar que todo pago que rebase la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque a nombre del prestador del bien o servicio y no de terceras personas, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al realizar el pago de un recibo que supera los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, mediante cheque a nombre de una tercera persona por un importe de \$10,894.74, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

- ◆ Adicionalmente, de la verificación a la cuenta Servicios Generales, subcuenta “Teléfonos”, se localizó un comprobante de pago que rebasaba los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalían a \$5,057.00, el cual se debió pagarse con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, fue pagado en efectivo. El caso en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE DE PAGO				IMPORTE
	FOLIO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	
PD-000004/12-07	ER18120712019	18-12-07	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Pago correspondiente a los meses de Abril a Noviembre 2007	\$12,898.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Con relación al comprobante de pago telefónico que rebasa los 100 días de salario mínimo, comentó (sic) lo siguiente:

- *El servicio telefónico estuvo suspendido por varios meses, debido a la falta de recursos para poder pagarlo, lo que acrecentó la deuda. Esto, ocasionó serios problemas de comunicación a nuestra organización; por ello, varios de nuestros compañeros hicieron un préstamo para poder liquidar dicho adeudo”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que si el pago del servicio telefónico, tal como lo señala en su escrito de referencia, fue cubierto por un préstamo que hicieron varios compañeros, de lo cual no presentó evidencia, sin embargo si existió dicho préstamo la Agrupación debió depositarlo en su cuenta bancaria y registrarlo contablemente, para que una vez en la cuenta pudiera expedir un cheque a nombre del prestador del servicio, tal como lo señala la normatividad; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$12,898.00.

En consecuencia, al no pagar con cheque a nombre del prestador de servicios una factura que supera los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por un importe de \$12,898.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en el 7.6 del Reglamento de la materia.

Educación y Capacitación Política

- ◆ De la verificación a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Viáticos y Gastos de Viaje”, se localizó una factura que excedía el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00, por lo que debió pagarse con cheque nominativo a nombre del proveedor; sin embargo, la comprobación del gasto la amparaba cheques a nombre de un tercero, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUES EXPEDIDOS PARA GASTOS A COMPROBAR		
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PD-000003/05-07	02140 B	05-05-07	Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V.	\$21,737.18	0033	Lázaro Pérez Bernardino	\$3,000.00
					0050	Rocío Colín Cartamin	3,000.00
					0095		3,000.00
					0096	Ana Bertha Colín Cartamin	3,000.00
					0098	José Antonio Aguilar Ríos	3,000.00
					0100	Carlos Alberto García García	3,000.00
					0107	Noé García Velásquez	3,000.00
					0110	Adriana Colín Cartamin	3,000.00
TOTAL				\$21,737.18			\$24,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

1.- La realización del evento organizado el día 5 de mayo de 2007, lo teníamos programado realizar en el auditorio del Sindicato de Tranviarios de la Ciudad de México (préstamo), lo habíamos apartado desde el mes de febrero, contamos con el oficio de respuesta en donde el Secretario del sindicato Lic. Benito Bahena Lomé autoriza el préstamo, sin embargo, unos días antes de la realización del evento, nos cancelan, ya que su gremio tendría una reunión extraordinaria muy importante.

2.-Con los ponentes ya confirmado (sic), así como invitados, decidimos que con el recurso que habíamos proporcionado a algunos compañeros de la APN para su traslado a la Ciudad de México, se buscará (sic) reutilizar el dinero en la renta de un local.

3.- Se anexan los oficios”.

La respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando la Agrupación señaló que le cancelaron el préstamo del auditorio, en el cual se realizaría el evento, motivo por el cual tuvo que rentar un salón, esto no la exime de la obligación de realizar el pago con cheque a nombre del prestador del bien o servicio, debido a que rebasó los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; por tal motivo, la observación quedó no subsanada por \$21,737.18.

En consecuencia, al no realizar el pago de la factura que supera los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, con cheque a nombre del prestador del bien o servicio por un importe de \$21,737.18, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Por lo antes expuesto, este Consejo General considera que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99 fracción VIII; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los

lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que se consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en la conclusión 6; lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos

los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Conclusión 6

Asimismo, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia, el cual señala a la letra lo siguiente:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es

que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse la erogación correspondiente, la agrupación atienda a lo establecido en los preceptos legales, referentes a los pagos efectuados con cheques, para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Por lo que corresponde a la **conclusión 6**, al revisar la cuenta De la revisión a la cuenta “**Educación y Capacitación Política**”, se observó la existencia de facturas cuyo importe rebasa el tope de los cien días de salario mínimo general vigente, para el Distrito Federal, mismas que no fueron pagadas con cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien ó servicio.

Por lo anteriormente establecido, se le solicitó a la agrupación las aclaraciones respecto a los pagos referidos con antelación mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día. Argumentando la agrupación lo referente al importe de \$10,849.74 lo siguiente:

Nos disculpamos por haber cometido este error de procedimiento y esperamos no volverlo a cometer”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al señalar que todo pago que rebase la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque a nombre del prestador del bien o servicio y no de terceras personas, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

No obstante que, para contar con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas, la Unidad de Fiscalización solicitó a la

Agrupación la documentación en original que soportará la póliza encontrada en el rubro “otros gastos”, mediante oficio UF/2258/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, por lo que respecta al importe de \$12,898.00 de fecha 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Con relación al comprobante de pago telefónico que rebasa los 100 días de salario mínimo, comentó (sic) lo siguiente:

- *El servicio telefónico estuvo suspendido por varios meses, debido a la falta de recursos para poder pagarlo, lo que acrecentó la deuda. Esto, ocasionó serios problemas de comunicación a nuestra organización; por ello, varios de nuestros compañeros hicieron un préstamo para poder liquidar dicho adeudo”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que si el pago del servicio telefónico, tal como lo señala en su escrito de referencia, fue cubierto por un préstamo que hicieron varios compañeros, de lo cual no presentó evidencia, sin embargo si existió dicho préstamo la Agrupación debió depositarlo en su cuenta bancaria y registrarlo contablemente, para que una vez en la cuenta pudiera expedir un cheque a nombre del prestador del servicio, tal como lo señala la normatividad.

La Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha se le solicitó informara acerca del importe \$21,737.18.

Con fecha 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

1.- La realización del evento organizado el día 5 de mayo de 2007, lo teníamos programado realizar en el auditorio del Sindicato de Tranviarios de la Ciudad de México (préstamo), lo habíamos apartado desde el mes de febrero, contamos con

el oficio de respuesta en donde el Secretario del sindicato Lic. Benito Bahena Lomé autoriza el préstamo, sin embargo, unos días antes de la realización del evento, nos cancelan, ya que su gremio tendría una reunión extraordinaria muy importante.

2.-Con los ponentes ya confirmado (sic), así como invitados, decidimos que con el recurso que habíamos proporcionado a algunos compañeros de la APN para su traslado a la Ciudad de México, se buscará (sic) reutilizar el dinero en la renta de un local.

3.- Se anexan los oficios”.

La respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando la Agrupación señaló que le cancelaron el préstamo del auditorio, en el cual se realizaría el evento, motivo por el cual tuvo que rentar un salón, esto no la exime de la obligación de realizar el pago con cheque a nombre del prestador del bien o servicio, debido a que rebasó los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; por tal motivo, la observación quedó no subsanada

En consecuencia, al analizar las respuestas emitidas por la agrupación se estima que la asociación política al efectuar pagos y obtener comprobantes que excedieran el límite de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal y no realizarlos mediante cheque nominativo a favor del prestador del bien o servicio, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia. El propósito del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

..

Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, página 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la

omisión como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la agrupación política realizó la siguiente conducta:

- No efectuó el pago con cheque a nombre del prestador del bien o servicio de recibos y facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por \$45,529.92

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisión, pues a pesar de que presentó diversos argumentos para justificar sus faltas, lo cierto es que omitió alinearse a los preceptos legales que enuncian las formalidades para efectuar pagos con títulos de crédito.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que se le solicitaron, que soportan sus erogaciones.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación Política correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Las faltas observadas se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Políticos mediante oficio UF/2258/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, le formuló diversos

requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

Por lo que respecta a la irregularidad presentada la agrupación ofreció diversas respuestas a los requerimientos de la autoridad, sin embargo estas no se consideraron suficientes para considerar subsanadas las conductas, de la irregularidad presentada.

c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, tampoco puede concluirse que exista una conducta deliberada por parte de la agrupación.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus gastos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había cumplido con las formalidades que establece el Reglamento en materia, junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar las omisiones en las que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas de las formalidades para los pagos con cheques que establecen las disposiciones legales, así como de cumplir con documentación que soporte sus erogaciones, ya que se acreditó la irregularidad derivada de la omisión de lo solicitado por la Unidad de Fiscalización.

d) La trascendencia de la norma transgredida.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así

como 7.6 y 14.2, del Reglamento de la materia, que la agrupación debe seguir en cuanto, a las formalidades de la expedición de sus cheques, la presentación de los documentos que respalden los movimientos bancarios y las precisiones para efectuar pagos a prestadores de servicios que rebasen los cien días de salario mínimo general vigente.

Debe aclararse que este señalamiento es general, lo cual no significa que la agrupación con cada irregularidad acreditada, incumplió la totalidad de disposiciones referidas.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron ó pudieron producirse.

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en faltas de claridad y suficiencia en las formalidades para efectuar sus pagos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la ausencia de las formalidades para los títulos de crédito que emiten la agrupación para efectuar sus pagos, si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en la irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus gastos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en la falta, la cual ha quedado

acreditada en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que la agrupación incurrió en diversas conductas, existiendo una falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorias y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la irregularidad acreditada se traduce en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la formalidad para emitir pagos a través de cheques, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona

jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de la irregularidad consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar información y falta de formalidad en la documentación proporcionada.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7.6 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus gastos para demostrar lo asentado en su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la Agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen como objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de las erogaciones que ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de seguir los lineamientos que establecen las formalidades para efectuar pagos con cheque, que rebasen los 100 días de salario mínimo general vigente en el distrito federal, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a no cumplir con totalidad de las formalidades para efectuar pagos con cheque, que rebasen los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se advierte que la Agrupación si es reincidente en esta conducta, ya que presento la misma irregularidad en su informe del 2005.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.* “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia (en este caso por los asociados), simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado

permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan."

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

"Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*

f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo

ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción económica.

V. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro, toda vez que la irregularidad consistió en:
- No efectuó el pago con cheque a nombre del prestador del bien o servicio de recibos y facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$45,529.92
- Asimismo, dicha omisión consistente en efectuar pagos con cheques a nombre del prestador del servicio, sin las formalidades que establecen los preceptos legales, estableciendo un riesgo en los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no llevar a cabo y en tiempo los actos tendientes a integrar la totalidad de documentación soporte que está obligada a remitir junto con el informe anual o por requerimiento de autoridad.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la agrupación política si es reincidente en la comisión de conductas similares.

A esta irregularidad le corresponde el siguiente análisis y sanción:

La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

La abstención en las formalidades de pago con títulos de crédito que establecen los preceptos legales, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.

Asimismo, el hecho de que no se sigan las formalidades que se estiman para el pago con cheque, implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.

Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no presentar la documentación soporte de sus erogaciones.

Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*

- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **Agrupación Política Nacional**, una **multa** consistente en **50** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil seis, esto es, el equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho peso 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral:

7. La Agrupación recibió aportaciones por concepto de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral de una empresa de carácter mercantil por \$32,160.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Tareas Editoriales

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación política, la autoridad fiscalizadora observó que aquella proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2007; sin embargo, al verificar las cuentas de

Egresos reportadas por la Agrupación, se observó que no registró gasto alguno por la impresión de las publicaciones.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, los recibos de Aportación de Asociados y Simpatizantes en Especie, mismos que debían apegarse al formato anexo al Reglamento de la materia.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de ingresos y egresos.
- En su caso, el formato "CF-RAS-APN" debidamente llenado, mismo que debía apegarse al formato anexo al Reglamento de la materia.
- El contrato celebrado con el aportante, mismo que debía contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiriera en términos de otras legislaciones.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.3, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 11.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...)

Se notificó en tiempo y forma que dos compañeras propietarias de una imprenta, decidieron donar la impresión de las siguientes revistas:

- ***Mensual: ‘Nuestra Causa’***
- ***Trimestral: ‘Transición’***

Se integra la documentación comprobatoria”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando presentó los Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie “RAS-APN” de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral por un importe total de \$32,160.00, no cumplían con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad, ya que no fueron impresos por un tercero que contara con registro de autorización para efectos fiscales.

Posteriormente, con escrito de alcance sin número presentado el 22 de septiembre de 2008, en forma extemporánea la Agrupación presentó los Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie “RAS-APN” impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales y con la totalidad de los requisitos que señala el Reglamento, así como el control de folios, “CF-RAS-APN”.

Aunado a lo anterior, la Agrupación presentó un “Convenio de donación de servicios de impresión” que en el marco general y en su cláusula sexta, señala lo que a la letra se transcribe:

“(…) Y COMO REPRESENTANTE A LA LIC. ANA BERTHA COLÍN CARTAMÍN, Y A LA SEÑORA ROCIO GUERRERO ROMERO, REPRESENTANTE LEGAL DE TECNOMAC ART GRAFIC, S. A. DE C.V., QUE PARA EFECTOS DEL PRESENTE CONVENIO SE LE DENOMINARÁ ‘EL PROVEEDOR’ SEÑALANDO COMO DOMICILIO LEGAL, Peñoles No. 39, Colonia Valle Gómez, C.P. 06240. AMBAS PARTES MANIFIESTAN DEJAR FORMALIZADO EL CONVENIO DE DONACIÓN DE SERVICIOS DE IMPRESIÓN ...

SEXTA. Las proveedoras, integrantes de la Agrupación Política Nacional México Nuestra Causa, C. Rocío Guerrero Romero y C. Carolina Guerrero Romero,

donan el citado trabajo de impresión, sin esperar pago alguno por el mismo y la dirigencia de México Nuestra Causa, agradece y acepta dicha donación, renunciando a cualquier derecho de realizar reclamación alguna por ninguna vía. (...)”

Derivado de lo anterior, se determinó que la Agrupación recibió donaciones por concepto de trabajos de impresión de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral de una empresa de carácter mercantil, por lo que la normatividad es clara al señalar que no podrán realizar aportaciones o donativos, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, las empresas de carácter mercantil.

En consecuencia, al recibir aportaciones en especie de una empresa de carácter mercantil por \$32,160.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 49, párrafo 2, inciso g), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 2.9 del Reglamento de mérito.

Lo anterior, no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

En virtud de que la Unidad de Fiscalización consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 49, párrafo 2, inciso g), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 2.9 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos cada uno, previa transcripción de los mismos:

En efecto, el artículo **34 párrafo 4** del Código aludido, señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Como se desprende de este precepto, prevé que a las agrupaciones políticas les aplican las mismas obligaciones que se disponen para los partidos políticos, como son en entre otras, rendir informes anuales; cumplir los requerimientos de información y documentación que les efectúa la autoridad fiscalizadora; soportar documental y contablemente sus ingresos y gastos; registrar su contabilidad en los términos que lo prescriben las normas electorales; estar sujetas a los procedimientos de fiscalización y en general cumplir las disposiciones que les aplican.

Por su parte, los artículos **49** del mismo Código y **2.9** del Reglamento invocado, establecen textualmente:

“Artículo 49

...

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

...

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”

“Artículo 2.9 *En ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código podrán realizar donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, prestar servicios personales o entregar bienes a título gratuito o en comodato a los partidos.”*

Como es observa el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, establece que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia las empresas mexicanas de carácter mercantil. Norma que también aplica a las agrupaciones políticas por disposición expresa del artículo 34 analizado.

La finalidad de la norma se traduce en la necesidad de que los partidos y agrupaciones políticas nacionales, en tanto entidades de interés público, se encuentren en libertad de realizar sus fines sin que exista vinculación alguna con intereses privados de carácter mercantil.

Por su parte, el artículo 2.9 del Reglamento de mérito, dispone que ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código podrán realizar donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, prestar servicios personales o entregar bienes a título gratuito o en comodato a las agrupaciones políticas.

En cuanto a la finalidad de la presente norma, es prohibir de manera expresa que, cualquier clase de beneficio que una empresa de carácter mercantil otorgue a una agrupación política será considerado como aportación o donación, a efecto de evitar compromisos con intereses privados, como lo dispone el Código de la materia.

Así, si como resultado de la revisión de los informes o, en su caso, de la documentación presentada por la agrupación, o del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización, se advierte la existencia de aportaciones o donaciones de personas prohibidas conforme a las disposiciones señaladas, resulta indudable el incumplimiento de las mismas.

En el presente caso, la violación a la prohibición contenida en los artículos citados transgredió el bien jurídico tutelado por dichas normas, consistente en recibir donaciones, otorgadas por empresas de carácter mercantil.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LA FALTA.

Como se advirtió en párrafos anteriores, la falta que se sanciona por recibir aportaciones por concepto de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral de una empresa de carácter mercantil por \$32,160.00, derivó de la documentación proporcionada por la agrupación a requerimiento de autoridad mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008.

En efecto, la autoridad observó de la información adjunta al informe anual que presentó la agrupación el 19 de mayo de 2008, que ésta no había registrado ningún monto por concepto de publicaciones editoriales, por lo que los recibos de aportaciones, los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de ingresos y egresos, entre otros.

“Artículo 34

.....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de los recursos conforme a lo establecido en este Código y en el Reglamento correspondiente.”

“Artículo 355

....

5.- Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño, o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones...”*

“Artículo 356

3. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

- a) El Consejo General;.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral,

establecer los procedimientos para la aplicación de sanciones, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación conjunta y armónica de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que este Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad para imponer las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar los elementos subjetivos del infractor para una adecuada individualización de las mismas (gravedad de la infracción, reincidencia, capacidad económica, perjuicio ocasionado con la conducta ilegal, etc.) y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Además, en el expediente **SUP-RAP- 85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por el Partido o agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la agrupación política citada.

Sirve de apoyo el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, que textualmente dice:

"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN. *La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y*

sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las "circunstancias" sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de "particularmente grave", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas."

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la institución política citada.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer o abstención.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta referida en la conclusión 7 implica una acción consistente en recibir donaciones en especie de una empresa mercantil.

Situación que de conformidad con los artículos 49, párrafo 2, inciso g), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 2.9 del Reglamento de mérito, la agrupación política tenía la obligación de abstenerse de recibir ese tipo de donaciones.

La acción de la agrupación política de recibir donaciones en especie de carácter mercantil, tiene consecuencias que afectan la verificación de sus ingresos y egresos. Por tanto, dicha institución política cometió una conducta infractora que puede describirse como la desatención a una norma que le va dirigida en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta.

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión a la información proporcionada a requerimiento de autoridad dentro del procedimiento de fiscalización del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la

agrupación política nacional correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil siete.

Ahora bien, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta cometida por la agrupación derivada de la presentación de ese informe, han quedado precisadas y exploradas en el apartado I de esta resolución, referente a la agrupación política nacional que aquí interesa, argumentos que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal se tienen por reproducidos en este espacio.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Es de señalarse que la Agrupación recibió donaciones en especie de una empresa mercantil por lo que su conducta se convierte en culposa, pues si bien es cierto que dio contestación al requerimiento de información y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo sólo parcialmente al proporcionar el inventario de bienes muebles, éste no fue suficiente, pues no subsanó las observaciones a cabalidad, y en consecuencia, subsiste la existencia de la irregularidad observada.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino inobservancia de la ley en cuanto a sus obligaciones de carácter electoral no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar sus irregularidades en su totalidad, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código electoral federal, supone el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la irregularidad cometida.

La trascendencia del artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se traduce en la necesidad de que las agrupaciones políticas, en tanto entidades de interés público, se encuentren en

libertad de realizar sus fines sin que exista vinculación alguna con intereses privados de carácter mercantil.

En cuanto a la finalidad el artículo 2.9 del Reglamento aplicable a partidos, es señalar de manera expresa que, cualquier clase de beneficio que una empresa de carácter mercantil otorgue a una agrupación será considerada como aportación o donación, a efecto de evitar compromisos con intereses privados, como lo dispone el Código de la materia.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, que impidió que esta autoridad tuviera la certeza jurídica sobre lo reportado en su informe presentado del 2007 y por lo tanto, que se vulnere el principio de la transparencia en el manejo de los recursos, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la conducta de la agrupación de recibir donaciones en especie de personas morales de carácter mercantil, tuvo consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultaron la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de las infracciones, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

Con la comisión de la infracción materia de análisis en este apartado, la agrupación política violentó la obligación de abstenerse de recibir donaciones en especie de carácter mercantil, mismas que se prevén en el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas y, por ende, con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación antes invocada, sin embargo, no se considera que sea una acción reiterada, pues fue el único caso que se observó con las características descritas y tampoco se advierte que con esta conducta la agrupación se vea beneficiada sistemáticamente.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que con la acción que realizó de recibir donaciones en especie de carácter mercantil a pesar de que la ley se lo prohíbe, la agrupación incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber solo una conducta sancionatorias existió singularidad de falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, para lo cual toma en consideración todos los elementos subjetivos de la infractora, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de las faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por agrupación se califica como **GRAVE ESPECIAL** porque tal y como quedó señalado, incurrió en un incumplimiento a la obligación de abstenerse de recibir aportaciones o donaciones de empresas de carácter mercantil.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas de la infractora, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó su informe anual de 2007, por lo que no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de las faltas.

Debe tenerse en cuenta que la falta cometida por la agrupación afecta la legalidad porque contravino una disposición de realizar sus fines sin que exista vinculación alguna con intereses privados de carácter mercantil, sin embargo a pesar de que existe prohibición legal realizó operaciones que se pueden traducir en vinculación de esta naturaleza.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días para la presentación de las aclaraciones que considerara pertinentes.

Por otra parte, este Consejo General estima que la agrupación mostró ánimo de cooperación con la Unidad de Fiscalización, ya que atendió el requerimiento realizado mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la agrupación el mismo día, aun cuando cumplió entregando la documentación y las aclaraciones solicitadas.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad electoral como una **falta de fondo**, toda vez que incurrió en un incumplimiento a la obligación de abstenerse de recibir aportaciones o donaciones de empresas de carácter mercantil.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de infracciones similares (reincidencia).

Esta autoridad toma en cuenta que la agrupación de que se trata no ha sido sancionada por una conducta similar, según se desprende de los archivos que lleva este Instituto.

4. Que la imposición de las sanciones no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia (en este caso por los asociados), simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta

con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas

prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan."

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

"Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción pecuniaria.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ESPECIAL** en atención a que se ha vulnerado el bien jurídico tutelado, de la libertad de la agrupación política de realizar sus fines sin que exista vinculación alguna con intereses privados de carácter mercantil.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios relativos a la rendición de sus Informes Anuales;
- b) La agrupación contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente.
- c) La conducta de la agrupación política fue intencional al incumplir la obligación de realizar las acciones necesarias para prevenir y evitar el incumplimiento de los preceptos legales y reglamentarios infringidos;
- d) El incumplimiento legal de recibir aportaciones o donaciones de empresas de carácter mercantil.
- e) La agrupación presentó como soporte documental, entre otros, el inventario de bienes muebles.
- f) La autoridad electoral advirtió de la revisión al informe anual presentado por la agrupación, que ésta no había erogado gasto alguno por concepto de tareas editoriales.

g) La agrupación en su escrito 09 de septiembre de 2008, manifestó a la autoridad electoral, que efectivamente no realizó pago alguno por ese concepto en virtud de que se trató de una donación en especie de carácter mercantil, reconocimiento que hace prueba plena.

h) Además, el monto implicado en la irregularidad es de \$32,160.00.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, amerita una sanción.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código referido y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas de la infractora, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que la sanción no resulte inusitada, trascendental, excesiva, desproporcionada o irracional o, por el contrario, insignificante o irrisoria.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una

amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual de 2007, es la prevista en el inciso b), párrafo 1, del artículo 269 del Código Electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Lo anterior es así, puesto que la disposición referida, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, toda vez que abre la posibilidad de elegir una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo ni ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

En este sentido, con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, inciso w), en relación con el 84, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la **AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MÉXICO NUESTRA CASA**, una multa consistente en **635 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete (\$50.57), equivalente a **\$32,111.95 (treinta y dos mil ciento once pesos 95/100 M.N.)**, en virtud de que el monto implicado es de \$32,160.00.

En estas condiciones, la multa económica que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se sanciona.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**” y que fue invocada con antelación.

Es decir, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, así como a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ambos del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones del Dictamen correspondiente a la Agrupación Política Nacional México Nuestra Causa, en el numeral 8 se dice lo siguiente:

8. La Agrupación no registró contablemente el ingreso por el comodato del bien inmueble y no presentó los recibos de las aportaciones.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Servicios Generales

De la verificación que realizó la Unidad de Fiscalización a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Teléfonos”, se observó que la Agrupación reportó gastos por concepto de teléfono por un importe de \$18,969.00; sin embargo, al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, no se reportó gasto alguno por concepto de arrendamiento de oficinas, ni se localizó contrato de comodato por el uso y goce de oficina alguna.

Convino señalar que si la oficina beneficiada con dicho gasto no era propiedad de la Agrupación, tuvo que haber sido dada en comodato, por lo que representaba un ingreso para la organización política, el cual debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según el caso.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas contables anexando los recibos de arrendamiento en original, a nombre de la Agrupación y con requisitos fiscales, así como el contrato de arrendamiento correspondiente.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de dichos gastos.
- Indicara el motivo por el cual se presentaron recibos telefónicos a nombre de un tercero.
- En caso de no ser propiedad de la Agrupación, presentara el contrato de comodato correspondiente.
- En su caso, las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación a último nivel en los que se pudiera verificar el registro contable de las aportaciones recibidas, de acuerdo al valor de uso del bien inmueble en comodato.
- Los recibos de aportaciones de simpatizantes en especie “RAS-APN” correspondientes.
- El control de folios formato “CF-RAS-APN”, en el que se hayan relacionado las aportaciones respectivas.
- Los formatos “IA-APN” Informe Anual, “IA-1” o, en su caso, el “IA-2” debidamente corregidos.
- El control de Inventarios en el que se detallara el bien mueble en comodato, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la materia, de acuerdo a su valor comercial de mercado y en su defecto, conforme a su valor de catastro.
- El registro contable del bien inmueble en comodato en cuentas de orden.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.3, 2.5, 2.6, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 11.2, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.6 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

1.-La línea telefónica estaba a nombre de Rocío Colín Cartamín, Secretar(a) de Comunicación y Difusión de la APN, TENEMOS FIRMADO UN CONTRATO DE COMODATO, que en el informe pasado les hicimos llegar, volvemos a enviar el citado contrato.

No omito señalar que en 2005, en reunión de varias agrupaciones con el Mtro Aggis Bittar, se comentó que el recibo telefónico podría estar a nombre del Presidente(a) de la APN, además de que al estar a nombre de una persona moral, de inmediato el costo del servicio telefónico aumenta, esta (sic) es la razón por el que la línea 5614-82 55 se encuentra a nombre de la Presidenta (Lic. Ana Bertha Colín Cartamín)”.

Por lo que corresponde al gasto por servicio telefónico, la Agrupación presentó un contrato de comodato de la línea telefónica; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Ahora bien, respecto al uso del bien inmueble otorgado en comodato, la Agrupación presentó un contrato; sin embargo, aun cuando señala en su Cláusula Tercera que el bien otorgado en comodato es en forma gratuita, para la Agrupación representa una aportación en especie, por lo que debió registrar el ingreso sin embargo, al verificar las balanzas de comprobación y auxiliares contables presentados por la Agrupación no se localizó el registro contable del ingreso o, en su caso, el gasto correspondiente a la renta del bien inmueble, aunado a lo anterior omitió presentar el inventario de Activo Fijo.

Posteriormente, con escrito de alcance sin número presentado el 22 de septiembre de 2008, en forma extemporánea la Agrupación presentó el inventario de Activo Fijo al 31 de diciembre de 2007 donde registra el bien inmueble en comodato, por tal razón, la observación quedó subsanada, respecto de este punto.

Sin embargo, al no registrar contablemente el ingreso por el comodato del bien inmueble y no presentar los recibos de aportaciones, ni relacionarlos en el Control de Folios correspondiente, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.5, 2.6, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

En este apartado, se analizará cada una de las normas infringidas por la agrupación política.

En efecto, los artículos **34** párrafo 4 y **38**, párrafo 1, inciso k) del Código aludido, señalan:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Como se desprende de una interpretación sistemática y funcional las agrupaciones al igual que los partido políticos, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, esto con el fin de que la autoridad electoral por conducto de la Unidad de Fiscalización ejerza su facultad de revisión de los Informes sobre el origen y

destino de los recursos, por ello si la agrupación no la entrega o la entrega de manera incompletamente impide tal atribución.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia a la agrupación interesada, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, la agrupación política esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia si lo reportado cumple con las disposiciones legales y reglamentarias.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

A mayor abundamiento, el Tribunal Electoral sostuvo dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, que el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos o agrupaciones políticas en este caso, porque a éstas le son aplicables las obligaciones de aquellos, tienen entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Que con el requerimiento formulado, se impone una obligación a las agrupaciones políticas que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis

podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

Por otra parte, el artículo **49-A**, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código aludido, establece la obligación de las agrupaciones para presentar el informe anual en el que se reporten los ingresos totales y gastos ordinarios que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En relación con el artículo **14.2**, éste se transcribe a la letra para su mejor comprensión:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Por lo que respecta, al artículo **1.3** del Reglamento, establece:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

En lo relativo al artículo **2.5** del Reglamento, dice:

“2.5 Los ingresos por donaciones de bienes inmuebles deberán registrarse conforme a su valor comercial de mercado y, en su defecto, conforme a su valor de catastro. En todo caso, deberá observarse lo dispuesto en el artículo 20”.

La finalidad de la norma es dar certeza de que la operación celebrada respecto a las donaciones, y que las mismas se apeguen a lo real y legal, es decir a valor catastral o comercial, y tener de esa manera certidumbre de que lo reportado por la agrupación es verídico, pretendiendo así dar mayor transparencia y control de los ingresos que se realicen en aportaciones, a favor de la agrupación.

Lo anterior, en el entendido de que las aportaciones en especie deben documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables.

El artículo **2.6** del Reglamento invocado, dispone:

“2.6. Para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones. A solicitud de la autoridad, la agrupación presentará el contrato correspondiente, el cual, además de lo que establezca la ley civil aplicable, deberá contener la clave de elector de la persona que otorga el bien en comodato, y especificar la situación que guarda dicho bien”.

En la disposición transcrita se incorporan los elementos objetivos que debe tomar en cuenta la autoridad para conocer el valor real de las aportaciones que reciben las Agrupaciones por el uso de bienes muebles e inmuebles y con ello tener certeza del monto líquido que debe ser registrado en su contabilidad.

El artículo **3.3** del mismo Reglamento, estatuye:

“3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

Precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

El artículo **3.4** del mismo ordenamiento legal, prevé:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema,

verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

El artículo **3.5** infringido por la agrupación dice textualmente:

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

En ese mismo tenor, el artículo **11.2** del Reglamento que nos ocupa, dice a la letra:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las

conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas.

Finalmente el artículo **12.1** del Reglamento tantas veces citado, dice:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables

correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LA FALTA.

Como quedó señalado en párrafos precedentes, la agrupación política presentó el 19 de mayo de 2008 su informe anual sobre el origen y destino de sus recursos, del cual observó la autoridad electoral que dicha agrupación reportó gastos por concepto de teléfono por un importe de \$18,969.00, sin embargo, no reportó gasto alguno por concepto de arrendamiento de oficinas.

Es así que la autoridad fiscalizadora le requirió diversa información y documentación mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, quien en respuesta a lo anterior, a través del escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, envió contrato de comodato de la línea telefónica; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, respecto al uso del bien inmueble otorgado en comodato, la Agrupación presentó un contrato; sin embargo, aun cuando señala en su Cláusula Tercera que el bien otorgado en comodato es en forma gratuita, para la Agrupación representa una aportación en especie, por lo que debió registrar el ingreso correspondiente del bien inmueble otorgado en comodato.

En este sentido independientemente de que la agrupación demostró el ánimo de cooperar con la autoridad ello no la exime del incumplimiento a la observancia de la Ley.

Lo anterior, pues esa obligación de registrar las donaciones en especie las prescriben los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción

II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.5, 2.6, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito que fueron analizados cada uno en el apartado respectivo. Por tanto, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, amerita una sanción, previa calificación de la falta.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar propiamente a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

El artículo 41, fracción V, párrafo 9, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

...
...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión,La Ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General...”

Por su parte, los artículos 34, párrafo 4, 355, numeral 5, incisos a), b), c), d), e) y, f) y, 356, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establecen lo siguiente:

“Artículo 34

.....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de los recursos conforme a lo establecido en este Código y en el Reglamento correspondiente.”

“Artículo 355

....

5.- Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño, o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones...”*

“Artículo 356

4. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

- a) El Consejo General;.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, establecer los procedimientos para la aplicación de sanciones, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación conjunta y armónica de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que este Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad para imponer las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar los elementos

subjetivos del infractor para una adecuada individualización de las mismas (gravedad de la infracción, reincidencia, capacidad económica, perjuicio ocasionado con la conducta ilegal, etc.) y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Además, en el expediente **SUP-RAP- 85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por el Partido o agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la agrupación política citada.

Sirve de apoyo el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, que textualmente dice:

"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN. *La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos*

aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las "circunstancias" sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de "particularmente grave", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas."

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la institución política citada.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define **omisión** como la "abstención de hacer o decir", o bien, "la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer o abstención.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta referida en la conclusión 8 implica una omisión de la agrupación política consistente en no registrar el ingreso del comodato del bien inmueble de que se trata.

Así, la omisión de la agrupación política de no realizar dicho registro y soportarlo contablemente a fin de proporcionar toda la documentación comprobatoria de sus ingresos en el informe anual, tiene consecuencias que afectan la verificación de ese rubro e infringen los principios de legalidad, certeza jurídica y transparencia en el manejo de sus recursos. Esto es, por lo que hace a la conducta analizada en la conclusión 8, se trata de una omisión específica llevada a cabo por esa agrupación, siendo que la ley le obligaba a realizar una conducta precisa, la de registrar la donación del comodato de bien inmueble.

Dicho de otra manera, la agrupación política cometió una conducta infractora por omisión que puede describirse como la desatención a una norma que le va dirigida en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta.

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil siete.

Ahora bien, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta cometida por la agrupación derivada de la presentación de ese informe, han quedado precisadas y exploradas en el apartado I de esta resolución, referente a la agrupación política nacional que aquí interesa, argumentos que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal se tienen por reproducidos en este espacio.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La conducta en que incurrió la agrupación política como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de esa agrupación al omitir registrar ingresos por el comodato de un bien inmueble.

Es decir, esta abstención desplegada por la agrupación no conduce a concluir que su conducta fuese dolosa sino culposa sin que ello deje de constituir una infracción, pues no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió trae aparejada. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, fue previa al momento en que efectuó las irregularidades encontradas en el Informe Anual de 2007. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal este Consejo General las tiene por reproducidas como si se insertasen a la letra en este espacio, por lo que tomará en consideración dichas normas transgredidas a fin de calificar la falta.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, que impidió que esta autoridad tuviera la certeza jurídica sobre lo reportado en su informe presentado del 2007 y por lo tanto, que se vulnere el principio de la transparencia en el manejo de los recursos, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

De ahí que los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, relativa al registro de ingresos por comodato de un

bien inmueble, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de las infracciones, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De los archivos que lleva este Instituto relacionados con las resoluciones de revisión de informes anuales de las agrupaciones políticas no se desprende que la agrupación que aquí interesa haya cometido una conducta similar a la que ahora se sanciona, por lo que, no es de considerarse reincidente.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En lo referente a este apartado, es de mencionar que la falta cometida por la agrupación consiste en no haber registrado el ingreso del comodato de un bien inmueble, se traduce en una sola infracción a pesar de haber infringido distintas disposiciones legales y reglamentarias configurándose la singularidad de la falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES

Este Consejo General procede a la individualización de la sanción, para lo cual toma en consideración todos los elementos subjetivos de la infractora, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de las faltas cometidas.

La falta se califica como **grave**, ya que con este tipo de falta se impide a la Unidad verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, pues queda la incertidumbre en lo relativo al origen de los bienes que obran en poder de la agrupación, en virtud de que no existe registro contable alguno que permita verificar el ingreso por concepto del comodato de un bien inmueble.

Esta autoridad electoral, para llegar a la conclusión que la sanción debe considerarse como **grave** tomó en consideración los siguientes elementos, atento a los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

contenidos en la sentencia SUP-RAP-114/2002, SUP-RAP-115/2002 y SUP-RAP-118/2004:

1) En virtud de la importancia de la agrupaciones políticas para el estado democrático y debido tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en los términos que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los cauces legales.

El hecho de que la agrupación política no cumpla con sus obligaciones relacionadas con el imprescindible control de sus ingresos, en este caso el registro contable debidamente soportado, de una aportación o donación, impide a la autoridad electoral verificar con certeza el origen de los recursos.

2) Por otra parte, no es posible presumir la existencia de dolo ya que los antecedentes son claros al señalar que es la primera vez que la agrupación política es sancionada por la misma falta, sin lograr subsanar la totalidad de las observaciones.

Sin embargo no se puede argumentar que existe una concepción errónea de la normatividad, dado que la falta cometida constituye una infracción que no puede pasarse por alto, en estricta lógica se puede concluir que la falta cometida constituye una clara infracción a la legislación que establece los requisitos contables. Todo esto dentro del informe anual sobre el origen y destino de los recursos rendido por la agrupación política.

3) En lo que se refiere a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, el reporte de la agrupación política nacional, dentro del informe anual sobre el origen y destino de sus recursos, fue realizado dentro del periodo y los plazos estipulados por la ley para esto. Sin embargo, a pesar de haber dado respuesta puntual a las observaciones realizadas por esta autoridad, esta no logró subsanarlas en su totalidad.

4) La agrupación política nacional intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber entregado un correcto control en el reporte de sus ingresos, que

es una obligación directa que los artículos mencionados con antelación, imponen a la agrupación.

5) En lo que respecta al comportamiento posterior a la comisión del ilícito, la agrupación política nacional, ejerció su derecho de audiencia, al dar respuesta a lo solicitado por esta autoridad en los términos presentados en el presente punto, sin que pudiera desvirtuar en su cabalidad las observaciones realizadas.

6) Por otra parte, resulta importante tomar en cuenta que es la primera vez que la agrupación política nacional México Nuestra Causa, es sancionada por una falta de estas características.

De tal suerte que esta autoridad electoral toma en consideración al momento de determinar el monto de la sanción correspondiente a la infracción, adicionalmente a la categoría que se le asignó a la misma, a saber **grave ordinaria**, que la agrupación política tiene a su favor las siguientes atenuantes: que es la primera vez que esta agrupación política es sancionada por una falta de este tipo.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional, una sanción económica.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, toda vez que el derecho administrativo sancionador electoral, tiene como finalidad de las sanciones establecidas en la ley, entre otras, la de prevenir o inhibir la proliferación de conductas ilícitas, tanto en el infractor, como en el resto de los gobernados, mediante la persuasión de no incurrir en esas conductas, en razón del daño que producen al interés general y por las consecuencias nocivas que puedan acarrearle a la agrupación política responsable, ya que, si la sanción impuesta no es susceptible de provocar en el infractor la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general y de sí mismo, ni apta para desalentarlo a continuar en su oposición a la ley, no quedaría satisfecho el propósito inhibitorio y, en un momento, podría contribuir al fomento de tales actitudes ilícitas.

En esas condiciones, si la agrupación política no acreditó documentalmente el ingreso por concepto de comodato del bien inmueble, el cual debió contabilizarse acompañándose de toda la documentación que de certeza del origen, se configuró una infracción al no haberse reportado la totalidad de los ingresos que percibió en el ejercicio de 2007.

En este sentido, con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, inciso w), en relación con el 84, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, este Consejo General, impone a la **AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MÉXICO NUESTRA CAUSA**, una multa consistente en **500 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete (\$50.57), equivalente a **\$25,285.00 (veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.)**.

En estas condiciones, la multa económica que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se sanciona.

Asimismo, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”** y que fue invocada con antelación.

Es decir, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, así como a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ambos del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

11. La Agrupación no enteró las retenciones de impuestos efectuadas en el ejercicio 2007 ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$5,368.41 que se integra de la siguiente manera:

CONCEPTO	SALDO INICIAL ENERO DE 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007	SALDO AL 31-DIC-07
RETENCIÓN 10% HONORARIOS	\$0.00	\$0.00	\$1,053.00	\$1,053.00
RETENCIÓN IVA	0.00	0.00	1,053.00	1,053.00
TOTAL	\$0.00	\$0.00	\$2,106.00	\$2,106.00

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", subcuentas "I.S.R. Retenido" e "I.V.A. Retenido", se observó que reflejaban un saldo final de \$5,368.41, mismo que correspondía a las retenciones de impuestos de ejercicios anteriores y del 2007 que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejercicio reportado. A continuación se detallan las subcuentas en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
	(A)	(B)	(C)	D=(A+B-C)
I.S.R. Retenido	\$1,736.84	\$947.37	\$0.00	\$2,684.21
I.V.A. Retenido	1,736.84	947.36	0.00	2,684.20
TOTAL	\$3,473.68	\$1,894.73	\$0.00	\$5,368.41

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Proporcionara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en los

conceptos señalados en la columna "Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07".

- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2258/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó una serie de aclaraciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna.

Por lo tanto al no presentar los comprobantes de pago de los impuestos retenidos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un monto de \$5,368.41, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación al pago de los impuestos por \$5,368.41.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo

tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **11**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales , 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$5,368.41 niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios

personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla.

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
	(A)	(B)	(C)	D=(A+B-C)
I.S.R. Retenido	\$1,736.84	\$947.37	\$0.00	\$2,684.21
I.V.A. Retenido	1,736.84	947.36	0.00	2,684.20
TOTAL	\$3,473.68	\$1,894.73	\$0.00	\$5,368.41

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2258/2008 del 26 de agosto, del presente año recibido por la Agrupación en la misma fecha, la Unidad de Fiscalización le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

La Agrupación el día 9 de septiembre del presente año, presentó ante la Unidad de Fiscalización, una serie de contestaciones ante las diversas solicitudes, sin embargo para el rubro de Impuestos, no emitió ninguna aclaración.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contestó al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

VII. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. *Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...
5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) *Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*

b) *Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*

c) *Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral,

fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **11**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no*

haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **11** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del

Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 y los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 26 de agosto de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$5,368.41, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad

fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con

el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sustentado en su informe anual de 2005.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos

obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$5,368.41

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional, la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$5,368.41 correspondientes a 2007.

5.73. AGRUPACIÓN POLITICA NACIONAL MOVIMIENTO AL SOCIALISMO

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria **3**, mismas que tienen relación con el apartado de egresos e ingresos y de la cual, se analizará.

Documentación Soporte

Ingresos por Financiamiento Privado

3. La Agrupación no presentó una ficha de depósito en original, la cual ampara una aportación de asociados en efectivo por un importe de \$1,000.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Documentación soporte.

Conclusión 3

En el rubro “Ingresos por Financiamiento Privado”, la Agrupación reportó en su Informe Anual un monto de \$53,820.00, integrado por el concepto que se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE
Financiamiento por los Asociados	
Efectivo	\$38,930.00
Especie	14,890.00
TOTAL	\$53,820.00

- ◆ De la revisión a la subcuenta de “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes”, subsubcuenta “Aportaciones en efectivo”, se observó el registro de una póliza que presentaba como parte de su soporte documental un recibo de

aportaciones en efectivo de asociados y simpatizantes "RAF-APN"; sin embargo, la Agrupación omitió presentar la ficha de depósito correspondiente. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	FOLIO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-2/03-07	06	22-02-07	Alfredo Sánchez Cedillo	Aportación en efectivo	\$1,000.00

Asimismo, se observó que el recibo "RAF-APN" no cumplió con los requisitos señalados en la normatividad, toda vez que su impresión no fue realizada por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales.

En consecuencia, mediante oficio UF/2257/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha se solicitó a dicha Agrupación lo siguiente:

- Presentara la ficha de depósito con sello del banco en original.
- Presentara el recibo "RAF-APN" Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo impreso por una persona con registro de autorización para efectos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 3.2, 12.3, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito sin número del 6 de septiembre de 2008, recibido por esta autoridad Electoral el 9 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Debido a que el compañero Alfredo Sánchez Cedillo, siempre realiza diferentes actividades por varios estados, al momento de depositar la aportación no tuvo el cuidado de guardar la ficha de depósito (sic) ya que en ese momento se encontraba en el estado de Oaxaca, por lo

que pedimos la comprensión (sic) de esa Unidad de Fiscalización por no presentar la ficha de Depósito (sic) Respectiva (sic), sin embargo presentamos nuevamente el estado de cuenta del mes de febrero en el cual se puede observar el depósito (sic) realizado en fecha, y monto.

Asimismo se presenta el recibo (sic) "RAF-APN" impreso de acuerdo al reglamento (sic) de merito (sic)."

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se constató que el recibo "RAF-APN" Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, se encuentra impreso por una persona con registro de autorización para efectos fiscales; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde a la ficha de depósito la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando señala que al momento de realizar el depósito el aportante no tuvo el cuidado de guardar la ficha de depósito ya que se encontraba en el estado de Oaxaca, y aunque se presentó el estado de cuenta del mes de febrero donde se observa el depósito de la aportación, la norma es clara al establecer que las agrupaciones deberán presentar los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta, en todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar una ficha de depósito en original la cual ampara una aportación de asociados en efectivo por un importe de \$1,000.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 12.3, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo

122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la

Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 12.3, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la

autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 1.3 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

En cuanto hace a la vulneración al artículo 1.4, del Reglamento de la Materia se establece que:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán

conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de

los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

De tal forma, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

También se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el artículo 12.3, del Reglamento de la materia, que señala:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

- a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;
(...)”*

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto al inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes, en la especie, se advierte que la Agrupación Política Movimiento al Socialismo no presentó una ficha de depósito en original, la cual ampara una aportación de asociados en efectivo por un importe de \$1,000.00.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

En el rubro Ingresos por Financiamiento Privado, la Agrupación reportó en su Informe Anual un monto de \$53,820.00; de la revisión a la subcuenta de "Aportaciones de Asociados y Simpatizantes", subsubcuenta "Aportaciones en efectivo", se observó el registro de una póliza que presentaba como parte de su soporte documental un recibo de aportaciones en efectivo de asociados y simpatizantes "RAF-APN"; sin embargo, la Agrupación omitió presentar la ficha de depósito correspondiente.

Asimismo, se observó que el recibo "RAF-APN" no cumplió con los requisitos señalados en la normatividad, toda vez que su impresión no fue realizada por un impresor con registro de autorización para efectos fiscales.

Mediante oficio UF/2257/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha se solicitó a la misma presentar la ficha de depósito con sello del banco en original, el recibo "RAF-APN" Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo impreso por una persona con registro de autorización para efectos fiscales y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del 6 de septiembre de 2008, recibido por esta autoridad Electoral el 9 del mismo mes y año, la Agrupación, de la revisión a la respuesta del ente político de la documentación presentada por la Agrupación, se constató que el recibo "RAF-APN" Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, se encuentra impreso por una persona con registro de autorización para efectos fiscales; sin embargo, por lo que corresponde a la ficha de depósito la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando señala que al momento de realizar el depósito el aportante no tuvo el cuidado de guardar la ficha de depósito ya que se encontraba en el estado de Oaxaca, y aunque se presentó el estado de cuenta del mes de febrero donde se observa el depósito de la aportación, la norma es clara al establecer que las agrupaciones deberán presentar los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta, en todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original; por tal razón, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 12.3, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, al omitir presentar parte de la documentación solicitada, y en virtud de que las observaciones no fueron subsanadas, por tanto, subsiste la existencia de la irregularidad observada al revisar el Informe de referencia, actualizándose la inobservancia de los artículos 1.3, 1.4, 12.3, inciso a) y 14.2 del reglamento de fiscalización aplicable a las Agrupaciones Políticas.

El su efecto pernicioso, producido por la falta radica en el hecho de que la autoridad no cuente con la documentación necesaria idónea para la verificación de las finanzas de la Agrupación política.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

X. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

..

Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la páginas 29 y 30; y en las páginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consiste en no presentar una ficha de depósito en original, la cual ampara una aportación de asociados en efectivo por un importe de \$1,000.00.

Por lo anterior, la conducta descrita en las conclusión 3, implica una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en el caso de las conclusión 3, materia de análisis, si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió el requerimiento que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2257/2008 del 26 de agosto de 2008, también lo es, que no subsanó las irregularidades observadas en el oficio, a pesar de los argumentos señalados, se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

No obstante lo anterior, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el

desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la Agrupación Política Movimiento al Socialismo, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo, a pesar de sus argumentaciones, no justificó el incumplimiento a los requisitos establecidos en la ley reglamentaria.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, es posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, pues en el caso, se omitió presentar una ficha de depósito en original, la cual ampara una aportación de asociados en efectivo por un importe de \$1,000.00. A pesar de las argumentaciones que en nada justificó las razones de esta falta de empeño en el control y procuración de documentación.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así

como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de ingresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos recibidos y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos.

De la revisión del renglón ingresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral realizara su labor de verificación del informe presentado por la agrupación, toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos recibidos, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y

verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente recibidos.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingreso, denota una actitud descuidada y poco diligente en el proceder de la agrupación, en cuanto a la procuración de dicha documentación de respaldo, contraviniendo disposiciones reglamentarias cuya ignorancia no puede alegar.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

XIII. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de ingresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos;

2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus ingresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado control de la documentación y por consecuencia omitir presentar una ficha de depósito en original, la cual ampara una aportación de asociados en efectivo por un importe de \$1,000.00.
- Por la característica de la infracción, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos.

Es así que la irregularidad materia de análisis, se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería suficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Este Consejo General, resuelve imponer a la agrupación Política Movimiento al Socialismo, la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció las conclusiones sancionatorias **6 y 7**, mismas que tienen relación con el apartado de egresos e ingresos y de la cual, se analizará.

Impuestos por pagar

6. *La Agrupación no presentó los comprobantes de pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado correspondientes al ejercicio 2007 por \$4,885.12.*
7. *La agrupación reportó una subcuenta con un “Saldo contrario a su naturaleza”, el cual se generó en el ejercicio de 2007 por un importe de -\$442.87.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR

Impuestos por Pagar

Conclusión 6

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado retenidos en el ejercicio de 2007. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
	(A)	(B)	(C)	(A+B-C)
10% I.S.R. Honorarios	\$11,042.93	\$21,887.37	\$32,784.00	\$146.30
10% I.V.A. Honorarios	15,100.92	20,709.03	32,784.00	3,025.95
TOTAL	\$26,143.85	\$42,596.40	\$65,568.00	\$3,172.25

Mediante oficio UF/2257/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito sin número del 6 de septiembre de 2008, recibido por esta autoridad electoral el 9 del mismo mes y año, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se están realizando los tramites (sic) correspondientes para pagar los adeudos pendientes a la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Publico” (sic)

De la revisión a las aclaraciones presentadas por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Derivado de las correcciones realizadas por la Agrupación en el rubro de egresos, modificó las retenciones reportadas inicialmente, por lo que los saldos finales en esta cuenta, son los que se detallan a continuación:

CUENTA	SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007	SALDO AL 31-12-07
		(A)	(B)	(C)	(A+B-C)
2-20-203-0001	10% I.S.R. Honorarios	\$11,042.93	\$21,298.20	\$32,784.00	-\$442.87
2-20-203-0002	10% I.V.A. Honorarios	15,100.92	21,298.20	32,784.00	3,615.12
2-20-203-0003	I.S.R. Ret. Sueldos	0.00	1,270.00	0.00	1,270.00
	TOTAL	\$26,143.85	\$43,866.40	\$65,568.00	\$4,442.25

Ahora bien, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que se encuentre realizando los trámites para pagar los adeudos pendientes, no la exime de la obligación de pagar los impuestos retenidos durante el ejercicio; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no haber presentado los comprobantes del pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2007 por un importe de \$4,885.12, el cual se integra de la siguiente manera:

CUENTA	SALDO AL 31-12-07
10% I.V.A. Honorarios	\$3,615.12
I.S.R. Ret. Sueldos	1,270.00
TOTAL	\$4,885.12

La Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio de 2007.

CONCLUSIÓN 7

De la revisión a la cuenta "Impuestos por pagar", se observó que existe una subcuenta que reporta un "Saldo contrario a su naturaleza", el cual se generó en el ejercicio de 2007 por un importe de -\$442.87. El saldo en comento se detalla a continuación:

CUENTA	SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	SALDO AL 31-12-07 (A+B-C)
		(A)	(B)		
2-20-203-0001	10% I.S.R. Honorarios	\$11,042.93	\$21,298.20	\$32,784.00	-\$442.87

Al respecto, es importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar” representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar, sin embargo, las subcuenta señalada en el cuadro anterior está conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, refleja pagos en exceso, generando una obligación con la Agrupación Política.

En consecuencia, al reportar un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta impuestos por pagar, por un importe de -\$442.87, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento en la materia.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones

o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 23.3 a) y b) del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la

veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación 23.3, incisos a) y b) del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- e) Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y*
- f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.*

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En el contenido de la conclusión 6 materia de análisis del presente apartado se advierte, que también se vulneró el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y

exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

En relación con la vulneración al artículo 1-A fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establece lo siguiente:

“Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

a) Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente...”

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, en relación a la presentación de los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias

competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07".

Con base en la omisión de presentar la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos y cuotas no enterados por la Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo en el ejercicio de 2007 .

Asimismo, con la conducta descrita en la conclusión 7, se incumple lo dispuesto por el artículo 19.3 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

"19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables".

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

La Unidad de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación por una parte se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos

originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

Por otra, la agrupación política debió sujetarse en cuanto a la forma en la cual lleva su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, misma que se sujete a los principios de contabilidad generalmente aceptados, así como en sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación y permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones

y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDAD.

En cuanto a la conclusión 6, de la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado retenidos en el ejercicio de 2007.

Mediante oficio UF/2257/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07” y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito sin número del 6 de septiembre de 2008, recibido por esta autoridad electoral el 9 del mismo mes y año, la Agrupación realizó diversas manifestaciones; sin embargo de la revisión a las aclaraciones presentadas por la Agrupación, se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de que la agrupación se encuentre realizando los trámites para pagar los adeudos pendientes, no la exime de la obligación de pagar los impuestos retenidos durante el ejercicio; por tal razón, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Respecto de la conclusión 7, se observó que existe una subcuenta que reporta un “Saldo contrario a su naturaleza”, el cual se generó en el ejercicio de 2007 por un importe de -\$442.87.

Al respecto, es importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar” representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar, sin embargo, las subcuenta señalada en el cuadro anterior está conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, refleja pagos en exceso, generando una obligación con la agrupación política.

En consecuencia, al reportar un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta impuestos por pagar, por un importe de -\$442.87, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento en la materia.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación respecto de la conclusión **6**, hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente su manifestación de que los pagos del impuesto solicitado se estaban realizando, pues ello no lo exime de la obligación reglamentaria que tiene de cumplir con el pago de impuestos, y por ende no subsanó la observación que se le hizo de su conocimiento, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, y en consecuencia, subsiste la irregularidad observada al revisar el informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

No es el caso, respecto de la conclusión **7**, en virtud de ser resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto

Toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el nueve de septiembre de dos mil ocho, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a esta fecha, por lo

que la Unidad de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la entonces Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento de la agrupación interesada irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

(...)

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses

jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de

la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **6** del dictamen que se analiza es, en resumen, que la agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$4,885.12 correspondientes al ejercicio 2007.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la agrupación política nacional consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas, al haber retenido y no enterado el impuesto sobre la renta por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la agrupación nacional, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007.

En cuanto a la conclusión **7**, se observó que existe una subcuenta que reporta un "Saldo contrario a su naturaleza", el cual se generó en el ejercicio de 2007 por un importe de -\$442.87, se precisa que un "Pasivo" o "Cuenta por Pagar" representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin

embargo, las subcuenta señalada en el cuadro anterior está conformada por un saldo contrario a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, refleja pagos en exceso, generando una obligación con la Agrupación Política.

En consecuencia, al reportar un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta impuestos por pagar, por un importe de -\$442.87, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento en la materia.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la agrupación política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, sin embargo si evidencia un descuido frente a las obligaciones de carácter fiscal.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de

repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que las faltas cometidas no son reiteradas o sistemáticas, sino que obedecen a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de las irregularidades acreditadas, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulnera una sola obligación de la agrupación, que es, la de omitir realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$4, 442.25, así como al reportar un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta impuestos por pagar, por un importe de -\$442.87.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de las irregularidades en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente:

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$4,885.12, así como al reportar un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta impuestos por pagar, por un importe de -\$442.87.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones no son novedosas y la agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, lo que refleja la falta de control interno de la agrupación respecto al acatamiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

Finalmente, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, un descuido y falta de diligencia frente a las demás obligaciones que debe observar

en materia fiscal, así como descuido en el registro y documentación de sus ingresos y egresos.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toman en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den los partidos al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la

posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 200 , sin que hasta la fecha de emisión del presente resolución que se estudia, la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

Por tanto, la agrupación política tenía el deber de realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$4,885.12, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Asimismo, la agrupación estaba obligada a reportar correctamente sus saldos, no así como lo hizo, en virtud de que se observa que es contrario a la naturaleza de la cuenta impuestos por pagar, por un importe de -\$442.87, incumpliendo con la ley reglamentaria de la materia.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar. (reincidencia)

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este

Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación es reincidente en la conducta desplegada en la conclusión 6.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye, como puede observarse en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG260/2007 de once de octubre dos mil siete, en relación con las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil seis.

Asimismo, se interpuso recurso de revisión en contra de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los acuerdos CG260/2007 once de octubre dos mil siete, la cual fue registrada con el SUP-RAP/104/2007, misma que se confirmó el veinte de febrero de dos mil ocho, por el Tribunal Federal Electoral.

En dicho ejercicio, la agrupación no realizó el pago por impuestos retenidos por un monto de \$26,143.85.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las conductas referidas que configuran una falta de carácter formal se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos

obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;

2. La agrupación política evidencia falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, así como tampoco reportar un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta impuestos por pagar, por un importe de -\$442.87, pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó o percibió.
- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de las faltas, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de

documentación comprobatoria de los gastos e ingresos realizados durante el ejercicio.

- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto de la retención de impuestos, así como reportar un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta impuestos por pagar, por un importe de -\$442.87, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de

modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Nacional Movimiento al Socialismo sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo a **la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto de \$4,885.12 retenidos y no enterados en el 2007.

5.74. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MOVIMIENTO CAUSA NUEVA, A. C.

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Movimiento Causa Nueva, A. C.**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.75. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, MOVIMIENTO CIUDADANO METROPOLITANO, A.C.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, en los rubros de ingresos y egresos respectivamente, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUPRAP-85/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales lo siguiente:

Informe Anual

4. La Agrupación presentó el formato "IA-APN" Informe Anual, el cual no se apega al anexo al Reglamento de la materia.

5. La Agrupación omitió presentar la última versión de los formatos "IA-APN", "IA-1-APN," "IA-2-APN", "IA-3-APN", "IA-4-APN", "CF-RAF-APN", "CF-RAS-APN" y "CF-REPAP-APN" en medio magnético.

Servicios Personales

9. La Agrupación presentó recibos de honorarios asimilados a salarios que carecen de los requisitos que establece el Reglamento de la materia no contienen retención de impuestos, ni las firmas del funcionario y del prestador de servicios, por un importe de \$16,400.00 y \$2,000.00.

Cuentas de Orden

10. La Agrupación omitió presentar las pólizas contables, dos cotizaciones y el control de inventario del inmueble otorgado en comodato por un importe de \$12,000.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Informe Anual

Conclusión 4

De la verificación a los formatos "IA-APN" Informe Anual, "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos se observó que la Agrupación no se apejó a los anexos del Reglamento de la materia, toda vez que modificó el texto u omitió relacionar conceptos como se detalla a continuación:

PUNTO O INCISO	DICE:	DEBE DECIR:
FORMATO "IA" INFORME ANUAL		
I. INGRESOS		
3	Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes	Financiamiento por los Asociados
	Efectivo	Efectivo
	Especie	Especie
4	Autofinanciamiento	Financiamiento de Simpatizantes
		Efectivo
		Especie
5	Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos	Autofinanciamiento
6		Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos
FORMATO "IA-1" DETALLE DE APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES		
	I. INGRESOS	I. INFORMACIÓN SOBRE LAS APORTACIONES:
1	Personas Físicas	Personas Físicas
		Efectivo
		Especie
2	Persona Morales	Personas Morales
		Efectivo
		Especie
3	Colectas en mítines y en la vía pública	Colectas en mítines y en la vía pública
4	Aportaciones en especie	
FORMATO "IA-2" DETALLE DE INGRESOS POR AUTOFINANCIAMIENTO		
		I. DETALLE DE LOS MONTOS OBTENIDOS
7	Venta de bienes promocionales	Venta de propaganda utilitaria
8	Ventas de propaganda utilitaria	Venta de bienes inmuebles
9	Venta de bienes inmuebles	Venta de bienes muebles
10	Venta de bienes inmuebles	Venta de artículos de desecho
11	Venta de artículos de desecho	Ingresos por otros eventos
12	Ingresos por otros eventos	
FORMATO "IA-3" DETALLE DE INGRESOS POR RENDIMIENTOS FINANCIEROS, FONDOS Y FIDEICOMISOS		
		I. DETALLE DE LOS RENDIMIENTOS OBTENIDOS
3	Otras Operaciones Financieras	Otras Operaciones Bancarias o Financieras

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación no se localizó el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante oficio UF/2230/2008 del Dictamen, del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, en que se solicitó lo siguiente:

- Los formatos “IA-APN” Informe Anual, “IA-1-APN” Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, “IA-2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento, “IA-3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos e “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes debidamente corregidos, de forma impresa y medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.2, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 del Dictamen, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…),

anexo los formatos ‘IA-APN’ ‘IA-1-APN’ ‘IA-2-APN’ ‘IA-3-APN’ ‘IA-4-APN’ así como también el formato ‘CE-AUTO-APN’ corregidos”.

De la revisión a la documentación presentada, se determinó lo que a continuación se detalla:

La Agrupación presentó los formatos “IA-2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento, el “IA-3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos y el “IA-4-APN” Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes debidamente corregidos; razón por la cual la observación quedó subsanada al respecto.

Sin embargo, la Agrupación no presentó los medios magnéticos correspondientes a los formatos impresos presentados, incumpliendo con lo dispuesto en los

artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 5

Por lo que se refiere al formato "IA-APN" Informe Anual, la Agrupación no realizó las correcciones solicitadas, asimismo omitió señalar el nombre de la Agrupación en la nueva versión del "IA-APN" y no presentó el medio magnético respectivo.

Por lo que respecta al formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, de la revisión a la documentación presentada no se localizó el citado formato ni el medio magnético; razón por la cual la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Servicios Personales

Conclusión 9

De la revisión a la cuenta "Honorarios", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilados a sueldos, los cuales no reunían la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable, toda vez que carecían de lo que a continuación se detalla:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS ASIMILADOS					
	FOLIO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	CARECE DE:
PCH-3/02-07	SN	SF	Claudia Juárez Garduño	Pago de honorarios asimilados	\$2,500.00	<ul style="list-style-type: none"> • Número de Folio • Clave de RFC • Fecha • Retención de ISR • Firma del
PCH-8/03-07	SN	SF	Claudia Juárez Garduño	Pago de honorarios asimilados	7,000.00	
PCH-9/03-07	SN	SF	Claudia Juárez	Pago de honorarios	6,900.00	

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS ASIMILADOS					
	FOLIO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	CARECE DE:
			Garduño	asimilados		funcionario autorizado
PCH-10/03-07	SN	SF	Claudia Juárez Garduño	Pago de honorarios asimilados	2,000.00	
Total					\$18,400.00	

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó la copia de la credencial para votar con fotografía.

En consecuencia, mediante oficio UF/2230/2008 del Dictamen, del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó a la misma lo siguiente:

- Los recibos señalados en el cuadro que antecede con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, anexos a sus pólizas respectivas.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel en las que se reflejaran las retenciones de impuestos efectuados.
- La copia de la credencial para votar con fotografía.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.11, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 del Dictamen, la Agrupación no presentó aclaración alguna respecto a este punto; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó copia de la credencial para votar de la C. Claudia Juárez Garduño, contrato de prestación de servicios y sustituyó los recibos de honorarios asimilados a salarios, sin embargo, también carecen de la totalidad de los datos

establecidos por la normatividad aplicable. A continuación se detallan los recibos presentados:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS ASIMILADOS					
	FOLIO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	CARECE DE:
PCH-3/02-07	001	01-01-07 AL 31-01-07	Claudia Juárez Garduño	Pago de honorarios asimilados	\$2,500.00	<ul style="list-style-type: none"> • Retención de ISR • Firma del funcionario autorizado • Firma del prestador de servicios
PCH-9/03-07	002	01-02-07 AL 28-02-07	Claudia Juárez Garduño	Pago de honorarios asimilados	3,450.00	
	003	01-03-07 AL 31-03-07			3,450.00	
PCH-8/03-07	004	01-04-07 AL 30-04-07	Claudia Juárez Garduño	Pago de honorarios asimilados	3,500.00	
	005	01-05-07 AL 30-05-07			3,500.00	
Total					\$16,400.00	

Por tal motivo, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó los recibos con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$16,400.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1, 10.11 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Por lo que se refiere al recibo de honorarios por \$2,000.00 de la póliza PCH-10/03-07, la Agrupación no presentó aclaración ni el recibo de Honorarios Asimilados con la totalidad de los requisitos establecidos por la normatividad; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.11, 14.2 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Cuentas de Orden

Conclusión 10

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación presentó un contrato por el uso o goce temporal de un bien inmueble, el cual no especificaba el monto del bien. A continuación se detalla el caso en comento:

COMODANTE	BIEN OTORGADO EN COMODATO	FECHA DEL CONTRATO	VIGENCIA
José Luis Ortega Pérez	Inmueble ubicado en Calle Géminis No. 3, Col. Boulevares de San Cristóbal, Ecatepec de Morelos, Estado de México.	01-04-07	1 año

Cabe señalar que de la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se localizó un registro contable en cuentas de orden del bien inmueble otorgado en comodato por \$12,000.00; sin embargo, en cuentas de orden se debió registrar el importe total del bien y como un ingreso el valor del uso determinado a través del promedio de dos cotizaciones.

Adicionalmente, se observó que el contrato de comodato celebrado con la persona física citada en el cuadro que antecede correspondía a un periodo de 2007 y 2008, por lo que únicamente se debió de reportar en el Informe Anual lo correspondiente al valor de uso en el ejercicio sujeto a revisión.

En consecuencia, mediante oficio UF/2230/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a sus registros contables, de tal forma que la aportación en especie citada en el cuadro anterior quedara registrada correctamente, como un ingreso y egreso respecto a la parte que corresponde al ejercicio de 2007 (de abril a diciembre).
- El contrato de comodato en el cual se especificara el monto total del bien otorgado.
- Realizara los registros contables en cuentas de orden del bien inmueble referido en el cuadro anterior.
- El control de Inventarios en el que se detallara la totalidad de los bienes en comodato, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la materia.
- El recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes "RAS-APN" correspondiente y el control de folios formato "CF-RAS-APN" en el que se haya relacionado la aportación respectiva, por el valor de uso promedio del bien inmueble.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes.
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en original.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.2, 2.6, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.3 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 del Dictamen, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Anexo al presente el Contrato de comodato de las instalaciones de la APn (sic) corregidos con su soporte debidamente documentado”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó la balanza de comprobación y auxiliares contables en donde se refleja el registro contable del ingreso en especie, el recibo “RAS-APN”, el control de folios “CF-RAS-APN” y el contrato de comodato especificando el importe del bien, la Agrupación omitió presentar las pólizas contables, las dos cotizaciones de donde tomaron el valor promedio por el uso del inmueble y el control de inventario de bienes en comodato; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.6, 12.1, 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos

noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Ahora bien, dado que las conclusiones 4, 5, 9 y 10 tienen como punto común la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por lo que hace a las irregularidades detalladas en las conclusiones 4, 5, 9 y 10 del dictamen, se advierte que se vulneró el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, que establece:

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

El artículo transcrito, refiere con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

En consecuencia, la agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y

atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por lo tanto si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos referidos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por otra parte, en la conducta infractora identificada en la conclusión 10 del dictamen consolidado, se señala la vulneración a los artículos 1.3, 2.6, 12.1, 20.1 y 20.3, mismos que se transcriben respectivamente para su mejor comprensión:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

2.6. Para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones. A solicitud de la autoridad, la agrupación presentará el contrato correspondiente, el cual, además de lo que establezca la ley civil aplicable, deberá contener la clave de elector de la persona que otorga el bien en comodato, y especificar la situación que guarda dicho bien”.

La disposición transcrita se incorpora con la finalidad de que la autoridad cuente con elementos objetivos para conocer el valor real de las aportaciones que reciben las Agrupaciones por el uso de bienes muebles e inmuebles y con ello tener certeza del monto líquido que debe ser registrado en su contabilidad.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por

cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Artículo 20

Activo Fijo

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá

estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

“20.3 El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados y separado por año de adquisición para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de las cuentas de activo fijo. Las cifras reportadas en los listados deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo”.

El artículo en comento, tiene como finalidad indicar a las Agrupaciones la forma de llevar el control de sus activos fijos, mediante un sistema de asignación de números de inventario, para facilitar su localización, de acuerdo con el origen de los recursos para la adquisición de los mismos. Además, dispone que las cifras reportadas en los listados en los que se registran altas y bajas, necesariamente

debe coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo, a efecto de que la autoridad pueda verificar la existencia de tales activos en los registros contables.

Por lo que hace a la irregularidad detallada en las conclusiones **4 y 5** del dictamen se vulnera el artículo 11.3 del reglamento de la materia, mismo que se transcribe:

“11.3. Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el presente Reglamento.”

El artículo transcrito establece la obligación de que los informes tanto de ingresos como de egresos se presenten en medio impresos y magnéticos, con apego a lo establecido el reglamento de la materia, con la finalidad de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsación de lo presentado, así también se advierte que la finalidad de la norma radica en proteger el principio de transparencia y debida rendición de cuentas.

De lo anterior se desprende que los informes de ingresos y egresos que se presentan ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, deben presentarse no sólo de manera impresa, si no en medio magnético, en la especie, se advierte que la Agrupación Política Nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, presentó su informe correspondiente, pero solamente de manera impresa por lo que vulneró el artículo anteriormente transcrito, al omitir presentar sus formatos “IA-APN”, “IA-1-APN” “IA-2-APN”, “IA-3-APN” e “IA-4-APN” en medio magnético

Finalmente, de la conclusión 9 del dictamen consolidado, se desprende que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1, 10.11 y 23.3, que establecen:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y

Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

e) Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y

f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social.

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

De igual forma, se vulneró el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro

de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS.

Informe Anual

En relación con las conclusiones 4 y 5, se advierte que la Agrupación presentó los formatos "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento, el "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos y el "IA-4-APN" Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes debidamente corregidos; sin embargo, no presentó los medios magnéticos correspondientes a los formatos impresos presentados de conformidad con lo establecido en el artículo 11.3 del Reglamento de la materia.

Asimismo, en relación al formato "IA-APN" Informe Anual, la Agrupación no realizó las correcciones solicitadas y omitió señalar el nombre de la Agrupación en la nueva versión del "IA-APN", así como tampoco presentó el medio magnético respectivo.

Por lo que respecta al formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, de la revisión a la documentación presentada no se localizó el citado formato ni el medio magnético; razón por la cual la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el numeral 11.3 del reglamento de la materia.

Servicios Personales

Ahora bien, de la conclusión 9, se advierte que la Agrupación no presentó los recibos con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable; por \$16,400.00 e incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.1, 10.11 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Asimismo, respecto del recibo de honorarios por \$2,000.00 de la póliza PCH-10/03-07, la Agrupación no presentó aclaración ni el recibo de Honorarios Asimilados con la totalidad de los requisitos establecidos por la normatividad.

Cuentas de Orden

En cuanto a la conclusión 10, se observó que la Agrupación presentó un contrato por el uso o goce temporal de un bien inmueble, el cual no especificaba el monto del bien; sin embargo, en las cuentas de orden, se debió registrar el importe total del bien y como un ingreso el valor del uso determinado a través del promedio de dos cotizaciones.

Adicionalmente, se observó que el contrato de comodato celebrado con la persona física citada en el cuadro que antecede correspondiente a un periodo de 2007 y 2008, debió reportarse lo correspondiente al valor de uso, en el Informe Anual en el ejercicio sujeto a revisión.

En consecuencia, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó la balanza de comprobación y auxiliares contables en donde se refleja el registro contable del ingreso en especie, el recibo "RAS-APN", el control de folios "CF-RAS-APN" y el contrato de comodato especificando el importe del bien, la Agrupación omitió presentar las pólizas contables, las dos cotizaciones de donde tomaron el valor promedio por el uso del inmueble y el control de inventario de bienes en comodato de conformidad con lo dispuesto en el 1.3, 2.6, 12.1, 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento de la materia.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se

proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, con todo no fueron suficientes, pues no subsanó las observaciones que se le hicieron de su conocimiento, en virtud de que por una parte omitió presentar la documentación requerida, y por la otra, en hacer la aclaraciones solicitadas; en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia.

El efecto pernicioso, producido por las faltas radica en el hecho de que la autoridad no cuente con la documentación e información necesaria para la verificación de las finanzas de la Agrupación política; por tanto, se vulneran los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, de las agrupaciones hacia la ciudadanía, esto es, no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan. El cual brinda seguridad en cuanto a los ingresos y egresos que lleva a cabo el instituto político, y el trastocarse pone en riesgo el adecuado proceso de revisión y sus resultados.

En atención a lo anterior, se evidencia una falta de cuidado en el control, actualización y orden de los registros contables y documentación comprobatoria por parte de la agrupación, situación que denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación, como lo es la adecuada administración, contabilidad, comprobación y aplicación de los recursos que le son asignados por el estado o que se allega a través de otras modalidades de financiamiento.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean

fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargada de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

(...)

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido

transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o

valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la Agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. La Agrupación presentó el formato “IA-APN” Informe Anual, el cual no se apega al anexo al Reglamento de la materia.
2. La Agrupación omitió presentar la última versión de los formatos “IA-APN”, “IA-1-APN,” “IA-2-APN”, “IA-3-APN”, “IA-4-APN”, “CF-RAF-APN”, “CF-RAS-APN” y “CF-REPAP-APN” en medio magnético.
3. La Agrupación presentó recibos de honorarios asimilados a salarios que carecen de los requisitos que establece el Reglamento de la materia no

contienen retención de impuestos, ni las firmas del funcionario y del prestador de servicios, por un importe de \$16,400.00 y \$2,000.00.

4. La Agrupación omitió presentar las pólizas contables, dos cotizaciones y el control de inventario del inmueble otorgado en comodato por un importe de \$12,000.00.

De tal manera, como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas referidas en las conclusiones **5, 9 y 10** implican una omisión de la agrupación al no presentar la totalidad de la documentación original indispensable para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación, implica una omisión, que no es posible justificar con el argumento relacionado con la falta de entrega de los mismos, ya que la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar dichos documentos. Por lo tanto, la falta de presentación de la totalidad de la documentación evita que la autoridad electoral verifique la entrada y salida de la totalidad de los recursos que maneja la agrupación y provoca una presunción sobre el ocultamiento de información.

Ahora bien, respecto de la conclusión **4**, si la agrupación no se basa en los formatos establecidos en el Reglamento de la materia, incurre en una omisión al incumplir un deber que la ley le impone, o no cumplirlo en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la conclusión **9**, la infracción de la agrupación política nacional consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 7.1 y 23.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas, al haber retenido los impuestos correspondientes ni los requisitos fiscales conducentes.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 19 de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación, derivados de los errores y omisiones

detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la Agrupación incurrió en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo la autoridad electoral, pues como quedó precisado con antelación, al no aportar la información y documentación necesaria para solventar las irregularidades que le fueron observadas al analizar su informe anual, correspondiente al ejercicio 2007, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en las conclusiones observadas, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o, en su caso, solventar las faltas cometidas, toda vez que no obstante dar respuesta a los requerimientos que le fueron formulados, ello no fue suficiente para solventar sus irregularidades, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las Agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y, por lo tanto, se vulnera la

transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la Agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión al cúmulo de irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias relativas a las Agrupación Política Nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C., se advierte que sí hubo reiteración de las diversas infracciones, a saber, en las conclusiones observadas, la Agrupación no aportó el soporte comprobatorio de todos los documentos que le fueron solicitados.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones políticas Nacionales, las Agrupaciones políticas están obligados a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, **entregar la documentación** que la Unidad de Fiscalización de

los Recursos de los Partidos Políticos les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la Agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la Agrupación.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede

a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

En atención a lo anterior y, derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C., se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, únicamente incurrió en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2007.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta o faltas cometidas

En tales condiciones, al haber calificado como **LEVE**, las irregularidades de carácter formal cometidas por la Agrupación Política Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C., tal y como quedó señalado, al incurrir en la falta de claridad y suficiencia en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente al 2007.

En consecuencia, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que de conformidad con el artículo 21 del Código Civil Federal, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese orden de ideas, se observa que la Agrupación presenta, en términos generales, descuido y falta de atención de sus obligaciones, particularmente el control de la información, la conservación de la documentación comprobatoria de sus recursos y el cumplimiento de los requisitos legales respecto de documentación soporte, pues no subsanó las observaciones que se le hicieron de su conocimiento, en virtud de que por una parte omitió presentar la documentación requerida, y por la otra, en realizar las aclaraciones y correcciones solicitadas.

En atención a lo anterior, se evidencia una falta de cuidado en el control, actualización y orden de los registros contables y documentación comprobatoria por parte de la agrupación, situación que denota negligencia en una actividad primordial para las funciones de toda agrupación, como lo es la adecuada administración, contabilidad, comprobación y aplicación de los recursos que le son asignados por el estado o que se allega a través de otras modalidades de financiamiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Tal como quedó acreditado en las conclusiones 4, 5, 9 y 10, relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en

los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consistente en presentar las aclaraciones y documentación idónea que respalde sus ingresos o egresos.

En ese sentido, como la agrupación en las conclusiones 4 y 5, presentó los formatos "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento, el "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos y el "IA-4-APN" Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes debidamente corregidos; sin los medios magnéticos correspondientes a los formatos impresos presentados; no realizó las correcciones solicitadas al formato "IA-APN" Informe Anual junto con su medio magnético y respecto al formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, no se localizó el citado formato ni el medio magnético, por tal razón incumplió con lo establecido en el artículo 11.3 del Reglamento de la materia.

Ahora bien, de la conclusión 9, se advierte que la Agrupación no presentó los recibos con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, así como tampoco, del recibo de honorarios por \$2,000.00 de la póliza PCH-10/03-07, la Agrupación no presentó aclaración ni el recibo de Honorarios Asimilados con la totalidad de los requisitos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7.1, 10.11 y 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por otra parte, de la conclusión 10, se observó que la Agrupación presentó un contrato por el uso o goce temporal de un bien inmueble, el cual no especificaba el monto del bien; sin embargo, de la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó la balanza de comprobación y auxiliares contables en donde se refleja el registro contable del ingreso en especie, el recibo "RAS-APN", el control de folios "CF-RAS-APN" y el contrato de comodato especificando el importe del bien, la Agrupación omitió presentar las pólizas contables, las dos cotizaciones de donde tomaron el valor promedio por el uso del inmueble y el control de inventario de bienes en comodato de conformidad con lo dispuesto en el 1.3, 2.6, 12.1, 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento de la materia.

De todo lo anterior, se considera que se incumplió con la obligación establecida en el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, con lo cual causó un perjuicio

a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas y tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas dificultando la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la omisión de proporcionar la documentación que la autoridad le solicitó, respecto de la presentación de los informes anuales, se advierte que la Agrupación no es reincidente en la tal conducta omisa.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia(en este caso por los asociados), simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto

que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las

posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,***

la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción económica.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.

- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación en su informe anual carente de soporte generó un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se haya presentado la documentación ni proporcionado la información que le fueron requeridas trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela un actuar negligente de la agrupación al no hacer caso de los requerimientos que expresamente le fueron formulados al percatarse de que los documentos presentados no tenían soporte documental.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas tienen diversos montos involucrados, como en cada caso se especifican.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar la irregularidad atribuida a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el mencionado artículo, constituya

una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C., una multa consistente en **248 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, esto es, el equivalente a **\$12,541.36 (doce mil quinientos cuarenta y un pesos 36/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, de llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.76. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MOVIMIENTO DE EXPRESIÓN POLÍTICA, A. C.

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Movimiento de Expresión Política, A. C.**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.77. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, MOVIMIENTO INDÍGENA POPULAR.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **5** lo siguiente:

“5. La Agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por un importe \$108,330.00.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR.

Consta dentro del Dictamen consolidado que de la verificación a la documentación presentada a la Autoridad Electoral, se observó que en la subcuenta “Gastos por Amortizar”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, las cuales se pagaron con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no contenían la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				DATOS DEL CHEQUE			
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-01/12-07	0951	10-11-07	Abel Fragoso Guerra	\$56,120.00	0311	08-12-07	Abel Fragoso Guerra	\$56,120.00
PE-03/12-07	0952	15-12-07		52,210.00	0313	26-12-07		52,210.00
TOTAL				\$108,330.00				\$108,330.00

En consecuencia, mediante oficio UF/2124/2008 del Dictamen del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la dicha agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito MIP/08/08 del Dictamen del 2 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a los cheques 0311 y 0313 a nombre del proveedor Abel Fragoso Guerra, con los que se pagaron las facturas No. 0951 y No. 0952 por un monto de \$56,120.00 y \$52,210.00 respectivamente, le comento que no contiene la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’, sin embargo le anexo copia del cheque con la firma de recibido por parte del proveedor, copia de la credencial del IFE del mismo, así como copia del escrito de fecha 25 de agosto del 2008 dirigido a Usted (sic), firmado por el proveedor, en donde le hace llegar ‘la confirmación de las operaciones amparadas por las facturas, emitidas durante el ejercicio correspondiente a 2007 por nuestra empresa a la Agrupación Política Nacional ‘Movimiento Indígena Popular’ y señaladas a detalle en oficio No. UF/1958/2008’; con lo que se demuestra que estos recursos fueron utilizados para el pago de los materiales especificados en las facturas antes mencionadas.”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al señalar que en los casos en los que el monto del pago rebase los quinientos días de salario mínimo, el cheque de pago deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$108,330.00.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

2. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales que se analizará en la resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En consecuencia, a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional, Movimiento Indígena Popular incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia, por lo que se procede al estudio del mismo.

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “para abono

en cuenta del beneficiario” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD. EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Por lo que se refiere a la subcuenta “Gastos por Amortizar”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, las cuales se pagaron con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no contenían la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

En consecuencia, mediante oficio UF/2124/2008, del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la dicha agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito MIP/08/08 (**Anexo 4** del Dictamen) del 2 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones al requerimiento citado, respuesta que se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara

al señalar que en los casos en los que el monto del pago rebase los quinientos días de salario mínimo, el cheque de pago deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$108,330.00.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Así las cosas, la Unidad de Fiscalización consideró que no subsana la falta, ya que la agrupación debe cumplir con lo dispuesto por la normatividad aplicable, porque esta tiene implícito un fin que en este caso es el tener certeza y transparencia en las operaciones que efectuó la agrupación, de igual forma la norma pretende que se conozca el origen y destino de los recursos, lo cual no pudo llevarse a cabo en el caso ya comentado, vulnerando con ello los principios de certeza y de transparencia que rigen en materia de fiscalización, además de que se obstaculizó la revisión a cabalidad del informe analizado.

Con todo lo antes señalado, podemos concluir que la agrupación vulnera lo dispuesto por el artículo 7.6 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En este sentido si la agrupación erogó cheques a nombre del proveedor Abel Fragoso Guerra, que superaron la cantidad equivalente a quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, sin contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” incumple la obligación impuesta en la norma señalada, e impide que la autoridad cuente con los elementos suficientes para corroborar que efectivamente esos recursos se destinaron a tal proveedor, pues la finalidad es, precisamente que mediante la expedición de los títulos de créditos citados, se cuente con los registros que el sistema bancario registra al realizar este tipo de operaciones y con ello la autoridad pueda verificar a cabalidad lo reportado por la agrupación, lo que en la especie no sucede.

En este sentido si la agrupación erogó montos que superaron la cantidad equivalente a quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por \$108,330.00., incumple la obligación impuesta en la norma señalada, e impide que la autoridad cuente con los elementos suficientes para corroborar que efectivamente esos recursos se destinaron a tales proveedores, pues la finalidad es, precisamente que mediante la expedición de los títulos de créditos citados, con la leyenda respectiva, se cuente con los registros que el sistema

bancario registra a realizar este tipo de operaciones y con ello la autoridad pueda verificar a cabalidad lo reportado por la agrupación, lo que en la especie no sucede.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

Por un lado, el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por otro, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“...
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296,

las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **5** del Dictamen correspondiente, la cual consiste en que la agrupación política realizó pagos en efectivo, cuando los montos implicados exceden los cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, **en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”**. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda, en otras palabras, la agrupación política registro pólizas que presentaron como soporte documental facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, las cuales se pagaron con cheque a nombre del proveedor; sin contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, atendiendo a los siguientes lineamientos:

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte, define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien, no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie la agrupación realizó una **acción**, consistente en pagar con cheque a nombre del proveedor facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario

mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, sin contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” cuando tiene el conocimiento de la norma que le obliga a efectuarlos a través de cheque con la leyenda citada, con lo cual se vulnera lo dispuesto por el artículo 7.6 del reglamento de mérito.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional Movimiento Indígena Popular, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Las irregularidades encontradas en la documentación aportada por la agrupación, fueron hechas de su conocimiento mediante oficio UF/2124/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, con el objeto de que emitiera la documentación o las aclaraciones que a su derecho conviniera, a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su informe anual.

La agrupación tuvo el ánimo de subsanar las observaciones, mediante su escrito MIP/08/08 del 2 de septiembre de 2008, sin embargo la respuesta emitida, aunque denota su intención de colaboración, solo corrobora que la agrupación conocía la norma que la obliga a realizar el pago con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, no contenían la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” y que por una decisión interna se vulneró la norma y se llevó a cabo el pago en efectivo.

En consecuencia, al realizar los pagos con cheque, sin la leyenda correspondiente la agrupación vulneró lo dispuesto por el artículo 7.6 del reglamento de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Unidad de Fiscalización aclarando el motivo por el cual realizó los pagos con cheque al

proveedor; sin embargo, no contenían la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, a pesar de rebasar el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal. Con lo cual se denota el ánimo de colaboración por parte de la agrupación.

En ese mismo orden de ideas, lo que también se denota de la respuesta que dio la agrupación es que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es clara al señalar que cuando el monto implicado en las operaciones sea mayor a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber reglamentario de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de la norma transgredida.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política, incumplió con lo dispuesto por el artículo 7.6 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad antes explicada, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, como lo son la certeza y la transparencia, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solo incurrió en una negligencia al efectuar pagos con cheque, sin la leyenda respectiva, a la establecida por el reglamento aplicable.

Por lo que podemos concluir que la irregularidad cometida por la agrupación política, si bien no lesiona los resultados de la revisión practicada, sí dificulta la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que pone en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de llevar a cabo los pagos con cheque, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, pues en el caso el monto del pago superó los quinientos días de salario mínimo; sin embargo, se conoce el proveedor a quien fueron hechos los pagos, y el beneficio que ello le aportó a la agrupación, sin embargo se vulneró lo dispuesto por el artículo 7.6 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta de la agrupación, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso de apelación SUP-RAP-85/2006 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación consistente en pagar con cheque al proveedor, sin contar con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, pues rebasó el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con los requisitos que señala el Reglamento, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Dado que en el presente caso únicamente se acreditó una falta formal, procede imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la

fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de pagar con cheque al proveedor, sin contar con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, pues rebaso el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en el artículo 7.6 del Reglamento toda vez que realizó pagos con cheque al proveedor, sin contar con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, pues rebaso el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00.

Emanado de lo anterior, se considera que la agrupación dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En mayor abundamiento, es menester señalar que la finalidad de la norma es evitar la circulación profusa de efectivo, ya que en los pagos realizados mediante este tipo de medio, no se puede tener certeza en cuanto al destino de los recursos, lo cual vulnera los principios de certeza y transparencia.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia (en este caso por los asociados), simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que

rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción económica.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.

- La agrupación realizó pagos por montos de \$108,330.00, los cuales rebasan los límites establecidos en el reglamento para realizar pagos con cheque a nombre del proveedor, sin contar con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, en virtud rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00.
- Vulnerando con ello lo dispuesto por el artículo 7.6 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al no realizar sus operaciones financieras conforme a los requisitos que señala el reglamento.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que la falta acreditada por la agrupación política tiene un monto involucrado de \$108,330.00, que fue el importe total que por diversas cuentas la agrupación pago.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o

ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional Movimiento Indígena Popular, una multa consistente en **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, esto es, el equivalente a **\$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5.78. AGRUPACION POLITICA NACIONAL MOVIMIENTO NACIONAL DE ENLACES CIUDADANOS Y ORGANIZACIÓN SOCIAL.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3 y 5**, mismas que tienen relación con el apartado de Egresos e ingresos y de las cuales, se analizarán por temas.

Documentación Soporte

3. La Agrupación omitió presentar las fichas de depósito que soporten las aportaciones de Asociados en efectivo por \$30,050.00.

5. La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre de 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

Documentación soporte

Conclusiones 3 y 5

De la conducta desplegada por la agrupación y que se precisa en la conclusión 3 se advierte que de la verificación a la cuenta “Financiamiento Privado”, subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental consistente en recibos “RAF-APN” y fichas de depósito. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE	REFERENCIA
PI-01/04-07	\$2,550.00	(1)
PI-01/06-07	900.00	(2)
PI-02/06-07	4,200.00	(1)
PI-03/06-07	13,000.00	(1)
PI-01/07-07	3,400.00	(1)
PI-02/07-07	900.00	(2)
PI-03/07-07	400.00	(2)
PI-01/08-07	900.00	(2)

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE	REFERENCIA
PI-02/08-07	14,000.00	(2)
PI-03/08-07	900.00	(2)
PI-04/08-07	3,000.00	(2)
PI-05/08-07	2,550.00	(2)
PI-06/08-07	4,200.00	(1)
PI-01/09-07	3,500.00	(1)
PI-02/09-07	1,000.00	(2)
PI-01/10-07	18,000.00	(1)
PI-02/10-07	3,300.00	(1)
PI-01/11-07	10,000.00	(1)
PI-02/11-07	3,500.00	(2)
PI-03/11-07	2,000.00	(2)
PI-04/11-07	1,000.00	(1)
PI-01/12-07	10,000.00	(1)
PI-02/12-07	3,000.00	(1)
TOTAL	\$106,200.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los formatos “RAF-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, impresos por un tercero autorizado y con la totalidad de los datos señalados en la normatividad, anexos a sus respectivas pólizas.
- Las fichas de depósito originales que ampararan el monto de la columna “Importe” del cuadro que antecede.
- El control de folios “CF-RAF-APN” en donde se relacionaran los recibos “RAF-APN” que ampararan las aportaciones señaladas en el cuadro anterior, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 3.2, 3.3, 3.4, 12.3, inciso d) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2228/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexan las fichas de depósitos originales a sus respectivas pólizas (sic) (...) que amparan las aportaciones recibidas por la Agrupación”.

Adicionalmente, con escrito de alcance del 19 del mismo mes y año (**Anexo 5 del dictamen consolidado**) la Agrupación manifestó lo siguiente:

“Se entrega el control de folios impreso y en medio magnético, los recibos que amparan las aportaciones efectuadas y las pólizas respectivas”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó el formato “CF-RAF-APN”, en el cual se relacionan los recibos “RAF-APN” que amparan las aportaciones señaladas en el cuadro anterior, de forma impresa y en medio magnético; por lo tanto, la observación quedó subsanada referente a este punto.
- Respecto a las pólizas señaladas con (1) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, la Agrupación presentó la documentación soporte consistente en recibos “RAF-APN” y fichas de depósito por \$76,150.00; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho importe.
- Por lo que se refiere a las pólizas señaladas con (2) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, aun cuando la Agrupación presentó las pólizas y recibos “RAF-APN”, omitió presentar las fichas de depósito; por lo tanto, la observación no quedó subsanada por \$30,050.00.

En consecuencia, al omitir presentar las fichas de depósito que soporten las aportaciones de Asociados en efectivo por \$30,050.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 5

De la conducta detalla en la conclusión 5 del dictamen consolidado, se desprende que de la verificación a los estados de cuenta bancarios proporcionados a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de los mismos, toda vez que no se localizaron los correspondientes a los meses que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚM. DE CUENTA (CHEQUES)	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
HSBC de México, S.A.	4039761515	Del 2 al 31 de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, noviembre y diciembre	Enero, febrero y octubre	Enero y febrero

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias señalados en las columnas “Estados de Cuenta Faltantes” y “Conciliaciones Bancarias Faltantes” del cuadro anterior.
- En su caso, el contrato de apertura de la cuenta bancaria, en el cual se indicara claramente el régimen del manejo de la misma, así como la respectiva tarjeta de firmas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, incisos b) y g), así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2228/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Es importante señalar que la cuenta bancaria se apertura en el mes de marzo de 2007, razón por la cual no se tienen los estados de cuenta bancarios de los meses de enero y febrero, se anexan conciliaciones bancarias de los meses de enero y febrero, se presenta carta del banco en la cual menciona que la cuenta bancaria fue aperturada el día 02 de marzo de 2008 y que la cuenta bancaria es con el regimen (sic) de cuenta mancomunada.”

La Agrupación presentó escrito de la Institución Bancaria HSBC en el que se indica que la cuenta bancaria fue aperturada el 2 de marzo de 2007 y que el régimen de manejo es mancomunado; por lo tanto, la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre; por lo tanto, la observación quedó no subsanada respecto a un estado de cuenta.

En consecuencia, al no presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En este orden de ideas, y en virtud de que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política en las conclusiones **3 y 5**, incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la

agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado en la conclusión 3 y 5, se señala la violación al artículo 1.4 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de

que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

En cuanto a la irregularidad contenida en la conclusión **5** se advierte la violación al artículo 12.3 inciso b) del reglamento de la materia que dispone lo siguiente:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

...”

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto al inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias, y con ello dar certeza a las operaciones realizadas por las agrupaciones, mismas que se ven reflejadas en los estados de cuenta.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de las conductas en lo particular.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Documentación soporte

Conclusiones 3 y 5

De la conducta desplegada por la agrupación y que se precisa en la conclusión 3 se advierte que de la verificación a la cuenta “Financiamiento Privado”, subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro de pólizas que carecían de su

respectivo soporte documental consistente en recibos “RAF-APN” y fichas de depósito.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante UF/2228/2008 (Anexo 3 del dictamen) del 26 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Los formatos “RAF-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, impresos por un tercero autorizado y con la totalidad de los datos señalados en la normatividad, anexos a sus respectivas pólizas, las fichas de depósito originales que ampararan el monto de la columna “Importe” del cuadro que antecede, el control de folios “CF-RAF-APN” en donde se relacionaran los recibos “RAF-APN” que ampararan las aportaciones señaladas en el cuadro anterior, de forma impresa y en medio magnético y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: *“Se anexan las fichas de depósitos originales a sus respectivas pólizas (sic) (...) que amparan las aportaciones recibidas por la Agrupación”*.

Adicionalmente, con escrito de alcance del 19 del mismo mes y año (Anexo 5 del dictamen consolidado) la Agrupación manifestó lo siguiente: *“Se entrega el control de folios impreso y en medio magnético, los recibos que amparan las aportaciones efectuadas y las pólizas respectivas”*.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó, entre otras cosas, lo siguiente, que si bien había subsanado diversas irregularidades, se omitió presentar las fichas de depósito que soporten las aportaciones de Asociados en efectivo por \$30,050.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Ahora bien, en cuanto hace a la **conclusión 3**, se advierte que se le solicitó a la agrupación en el caso concreto, la información o la presentación de los documentos que considerara pertinentes para solventar las infracciones observadas, así como a su vez presentara las pruebas que considerara pertinentes y que manifestara lo que a su derecho conviniera, y la Agrupación, si bien dio respuesta a los requerimientos formulados, por cuanto hace a las fichas de depósito que soporten las aportaciones de asociados en efectivo por \$30,050.00, se limitó a señalar que las anexaba, sin embargo no se localizaron, por lo que se concluyó que no aportó la totalidad de los elementos necesarios para

solventar la irregularidad, por lo que la misma se consideró como no subsanada, como ha quedado descrito.

Conclusión 5

La conducta detalla en la conclusión 5 del dictamen consolidado, se desprende que de la verificación a los estados de cuenta bancarios proporcionados a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de los mismos, toda vez que no se localizaron los correspondientes a los meses de enero, febrero y octubre de 2007.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante UF/2228/2008 (Anexo 3 del dictamen) del 26 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: Los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias señalados en las columnas “Estados de Cuenta Faltantes” y “Conciliaciones Bancarias Faltantes” en su caso, el contrato de apertura de la cuenta bancaria, en el cual se indicara claramente el régimen del manejo de la misma, así como la respectiva tarjeta de firmas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe: *“Es importante señalar que la cuenta bancaria se apertura en el mes de marzo de 2007, razón por la cual no se tienen los estados de cuenta bancarios de los meses de enero y febrero, se anexan conciliaciones bancarias de los meses de enero y febrero, se presenta carta del banco en la cual menciona que la cuenta bancaria fue aperturada el día 02 de marzo de 2008 y que la cuenta bancaria es con el regimen (sic) de cuenta mancomunada.”*

La Agrupación presentó escrito de la Institución Bancaria HSBC en el que se indica que la cuenta bancaria fue aperturada el 2 de marzo de 2007 y que el régimen de manejo es mancomunado; por lo tanto, la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto. Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre; por lo tanto, la observación quedó no subsanada respecto a un estado de cuenta, incumpliendo con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Es menester hacer notar que la agrupación en relación con la **conclusión 5**, hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, pues con lo manifestado en el escrito de contestación, fue omiso a referirse al estado de cuenta del mes de octubre de 2008, por lo que no fue suficiente para solventar la totalidad de las mismas, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada consistente en el estado de cuenta del mes de octubre, por que la conclusión observada no fue subsanada y en consecuencia, subsiste la existencia de la misma.

Ahora bien respecto a las conclusiones **3 y 5**, es relevante destacar que todas las irregularidades analizadas se hicieron del conocimiento de la agrupación mediante oficio UF/2228/2008 de fecha 26 de agosto de dos mil ocho.

Aunado a lo anterior, se advierte, que la Agrupación incurre en desacato a la solicitud de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al omitir dar cabal cumplimiento a la misma; sin embargo ante dicha situación no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de las irregularidades observadas, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos, pues en el evento no aportó la documentación comprobatoria e información solicitada lo que se revierte en su perjuicio, de donde se concluye que la Agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar las observaciones que a su vez tuvieron como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias.

Lo anterior, toda vez que como se desprende del dictamen consolidado, respecto de cada observación, la Unidad de Fiscalización salvaguardó en todo momento el derecho de audiencia de la agrupación pues se advierte que se le hizo del conocimiento la irregularidad detectada solicitándole la documentación necesaria para subsanarla o en su caso solicitándole las aclaraciones que estimará convenientes, otorgándole por tanto, su derecho de garantía de audiencia.

La consecuencia material de que la Agrupación haya cometido las faltas que se analizan y su efecto pernicioso, radica en el hecho de que la autoridad no cuente

con los registros contables idóneos para la verificación de las finanzas de la Agrupación política, obstaculizando la labor de la autoridad fiscalizadora.

Por último cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

XI. CALIFICACIÓN DE LA FALTAS

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafos 1 y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas realizadas por la agrupación política nacional consisten en las siguientes irregularidades:

- La Agrupación omitió presentar las fichas de depósito que soporten las aportaciones de Asociados en efectivo por \$30,050.00.
- La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre de

Por lo anterior, la conductas descritas en las conclusiones 3 y 5, implican una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues a pesar de que presentó su contestación omitió subsanar las irregularidades al no aportar las documentales requeridas y, lo cierto es que omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en los casos de las conclusiones **3 y 5** si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió los requerimientos que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2228/08, también lo es, que no subsanó las irregularidades observadas en los oficios, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos,

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional, pues si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, las irregularidades hechas de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la

totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus ingresos y egresos, ya que se acreditaron 2 irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

Asimismo, es posible concluir que las diversas irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan diversas infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por la **Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social**, se califican como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos e ingresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que las faltas de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión

de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

4. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las

agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión al renglón de egresos e ingresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los ingresos obtenidos durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación ingresó diversos recursos.

Toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos obtenidos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones cuenten respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los recursos que efectivamente obtuvo la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los ingresos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

1. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación si es reincidente en una conducta.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye y que se detalla en la **conclusión 5**, como puede observarse en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, CG/260/2007 de fecha once de octubre de dos mil siete, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil seis, en el que la agrupación reincide en la omisión de presentar estados de cuentas.

La conducta observada en dicho informe fue:

- No presentó 6 estados de cuenta bancarios correspondientes a los meses de julio a diciembre de 2006.

Por lo antes referido, se concluye que la agrupación política es reincidente, dado que se le sancionó por una irregularidad similar en la revisión de sus informes de dos mil seis.

2. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que

los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por los asociados , así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir , cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “*excesivo*”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22

constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) *Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;* b) *Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;* y c) *Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo

355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) **En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que

eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "Individualización de la sanción", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

XIV. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber,
- En cuanto a que la agrupación omitió presentar las fichas de depósito que soporten las aportaciones de Asociados en efectivo por \$30,050.00.
- Respecto a que la agrupación omitió presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre de 2007.

- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.
- El monto implicado de la irregularidad detallada en la conclusión 3 asciende a: \$30,050.00

Es menester mencionar, que respecto al último punto, relativo al monto implicado, este Consejo General, se apeg a lo dispuesto al criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*
(Énfasis añadido)

Así también, por otro lado, por lo que lo que concierne a la imposición de sanción este Consejo General se apeg a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que también adoptó como criterio, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro de **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”** visibles en tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 en paginas 29 y 30.

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los ingresos y gastos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado 2 conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por ambas irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer la irregularidad detectada durante la revisión del informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Este Consejo General considera que la sanción máxima a imponer con fundamento en el inciso b) referido, consistente en cinco mil días de salario mínimo, resulta idónea para el caso que nos ocupa, pues atendiendo a las características de las infracciones el monto máximo aplicable en función del inciso b) guardaría relación coherente y proporcional con la falta cometida y por lo tanto se cumpliría la finalidad de disuasión de conductas similares.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social** una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **218 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$11,024.26 (once mil veinticuatro pesos 26/100 M.N.)**.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270,

párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en las Conclusiones **4 y 9** lo siguiente:

“4. La Agrupación no registró en su contabilidad los gastos correspondientes a la impresión de los recibos “RAF-APN”.

“9. En la cuenta “Servicios Personales” la Agrupación no registró gastos por concepto de honorarios asimilados a sueldo por un monto de \$573.00”.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Conclusión 4

Recibos Impresos

De la revisión a los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, se observó que la cuenta “Aportaciones en efectivo” tuvo movimientos en el ejercicio; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión de los formatos “RAF-APN” utilizados para documentar dichas aportaciones.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza que amparara el registro de los gastos por concepto de impresión de los recibos “RAF-APN” con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1, 11.2, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2228/2008 del Anexo 3 del Dictamen del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 del Anexo 4 del Dictamen, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexan las fichas de depósitos originales a sus respectivas polizas, (sic) así (sic) como los Recibos de Aportaciones en Efectivo, y se presenta Se (sic) presenta (sic) el Control de Folios de Recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes que amparan las aportaciones recibidas por la Agrupación.

(...)

En cuanto a la factura de los 50 recibos impresos solo (sic) se nos entregó (sic) una nota de remisión por la cantidad de \$230.00, la cual no fue registrada contablemente porque no reunía los requisitos fiscales que marcan las disposiciones fiscales correspondientes”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que todos los gastos deben registrarse contablemente y deberán estar soportados con la documentación que cumpla con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no registrar el gasto correspondiente a la impresión de los recibos “RAF-APN”, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1 inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Conclusión 9

Servicios Personales

Al revisar la cuenta "Servicios Personales", subcuenta "Hon. Asim. a Sueldos", se observó el registro de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO SEGÚN POLIZAS	IMPORTE	
PD-05/01-07	Pago de honorarios asimilados a sueldos	\$9,500.00	
PD-05/02-07		9,500.00	
PD-06/03-07		9,500.00	
PE-14/04-07		2,000.00	
PE-21/04-07		4,500.00	
PD-05/04-07		9,500.00	
PE-05/05-07		2,500.00	
PE-19/05-07		1,000.00	
PE-20/05-07		1,000.00	
PD-05/05-07		9,500.00	
PE-01/06-07		2,000.00	
PE-06/06-07		1,700.00	
PE-10/06-07		2,500.00	
PE-15/06-07		1,300.00	
PE-21/06-07		2,000.00	
PD-06/06-07		9,500.00	
PE-02/07-07		3,500.00	
PD-05/07-07		9,500.00	
PD-05/08-07		9,500.00	
PD-06/09-07		9,500.00	
PD-05/10-07		9,500.00	
PE-01/11-07		2,000.00	
PD-05/11-07		9,500.00	
PE-04/12-07		4,000.00	
PE-02/12-07		3,667.00	
PD-06/12-07		9,500.00	
TOTAL			\$147,667.00

En caso de que existieran comprobantes que por sí solos excedieran el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00, esta autoridad debía verificar que el pago se hubiera realizado mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o

servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago superara los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, debería contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, conservando copia del mismo, así como de la póliza cheque, por lo que se requirió de éstos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales; en caso de recibos de honorarios asimilables éstos deberían cumplir con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad aplicable.
- Las copias fotostáticas de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$5,057.00; en aquellos casos en los que el monto del pago superara los 500 días de salario mínimo general vigente, debería contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexas a sus respectivas pólizas.
- En su caso, los contratos de prestación de servicios respectivos.
- En su caso, copia de la credencial para votar con fotografía del prestador de servicios.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 7.7, 10.10, 10.11, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2228/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“1. Se realiza la entrega de las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales además se proporcionan los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precio pactados, es importante mencionar que ninguno de los pagos excedió el tope de 100 y 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007, equivalía a \$5,057.00 y \$25,285.00”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

- La Agrupación proporcionó 11 contratos de prestación de servicios debidamente suscritos; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto a este punto.
- La Agrupación presentó las pólizas en las cuales se determinó que modificó el importe registrado en gastos, ya que no había considerado la retención del Impuesto Sobre la Renta; en consecuencia, el gasto se incrementó en \$5,363.00, quedando según auxiliares contables como a continuación se detalla:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO SEGÚN POLIZAS	IMPORTE		REFERENCIA
		SIN RETENCIÓN DEL I.S.R.	CON RETENCIÓN DEL I.S.R.	
PD-05/01-07	Pago de honorarios asimilados a sueldos	\$9,500.00	\$9,888.00	(1)
PD-05/02-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PD-06/03-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PE-14/04-07		2,000.00	2,000.00	(2)
PE-21/04-07		4,500.00	4,713.00	(1)
PD-05/04-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PE-05/05-07		2,500.00	2,500.00	(2)
PE-19/05-07		1,000.00	1,033.00	(1)
PE-20/05-07		1,000.00	1,033.00	(1)
PD-05/05-07		9,500.00	9,888.00	(1)

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO SEGÚN POLIZAS	IMPORTE		REFERENCIA
		SIN RETENCIÓN DEL I.S.R.	CON RETENCIÓN DEL I.S.R.	
PE-01/06-07		2,000.00	2,067.00	(2)
PE-06/06-07		1,700.00	1,700.00	(2)
PE-10/06-07		2,500.00	2,589.00	(1)
PE-15/06-07		1,300.00	1,300.00	(2)
PE-21/06-07		2,000.00	2,067.00	(1)
PD-06/06-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PE-02/07-07		3,500.00	3,638.00	(1)
PD-05/07-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PD-05/08-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PD-06/09-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PD-05/10-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PE-01/11-07		2,000.00	2,067.00	(1)
PD-05/11-07		9,500.00	9,888.00	(1)
PE-04/12-07		4,000.00	4,000.00	(2)
PE-02/12-07		3,667.00	3,667.00	(2)
PD-06/12-07		9,500.00	9,888.00	(1)
TOTAL		\$147,667.00	\$153,030.00	

En relación a las pólizas indicadas con (1) en la columna de "Referencia", la Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilados a sueldos que amparan el importe registrado en gastos por \$135,796.00; por lo tanto, la observación quedó subsanada por dicho importe.

Por lo que se refiere a las pólizas señaladas con (2) en la columna "Referencia", el importe registrado en su contabilidad no coincide con el de los recibos de honorarios asimilados a sueldos, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS ASIMILADOS A SUELDOS				REGISTRO SEGÚN AUXILIAR CONTABLE	DIFERENCIA
	No.	PERÍODO DE PAGO	PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE		
PE-14/04-07	018	1 al 30 de abril de 2007	Luis Manuel Méndez Ramos	\$2,067.00	\$2,000.00	\$67.00
PE-05/05-07	025	1 al 31 de mayo de 2007	Renato Salvador Morones Galván	2,589.00	2,500.00	89.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS ASIMILADOS A SUELDOS				REGISTRO SEGÚN AUXILIAR CONTABLE	DIFERENCIA
	No.	PERÍODO DE PAGO	PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE		
PE-01/06-07	033	1 al 30 de junio de 2007	Renato Ávila Flores	2,033.00	2,067.00	-34.00
PE-06/06-07	034		Maribel Herrera García	1,754.00	1,700.00	54.00
PE-15/06-07	036		José Luis Zúñiga Rivera	1,347.00	1,300.00	47.00
PE-04/12-07	070	1 al 31 de diciembre de 2007	Renato Ávila Flores	4,187.00	4,000.00	187.00
PE-02/12-07	071		Martín Arias Álvarez	3,830.00	3,667.00	163.00
TOTALES				\$17,807.00	\$17,234.00	\$ 573.00

Por lo tanto, al no registrar en la contabilidad la totalidad del gasto por concepto de honorarios asimilados a sueldos por \$573.00, la observación no quedó subsanada por dicho importe. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones y el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales que formen coaliciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de diciembre de dos mil cinco.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se

integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Esta Unidad de Fiscalización concluye que respecto de la conclusión **4 y 9**, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia, se procede al estudio de éstos, previa transcripción de los mismos:

En ese orden, el artículo 7.1, dispone que:

7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la Agrupación Política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“Artículo 11.2

(...)

Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes

presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

“Artículo 12.1

(...)

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos

como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Por otro lado, en la conclusión **4**, la Unidad de Fiscalización consideró que se había transgredido, además los artículos 12.4 y 19.4 del Reglamento de la materia, por lo cual se transcribe para mayor abundamiento:

“Artículo 14.2

(...)

La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

“Artículo 19.4

(...)

Cada Agrupación Política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

De los artículos en comento se desprenden una serie de obligaciones, a saber: 1) la entrega de toda la información comprobatoria de los ingresos y egresos, como ejercicio cabal de rendición de cuentas y 2) presentar los Informes a más tardar dentro de los noventa días siguientes al año siguiente al que se reporta, con el desglose total de los ingresos y egresos motivo del Informe y registrarlos en la contabilidad de la agrupación, señalando como saldo inicial el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos, y en su caso, las inversiones en valores correspondientes al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen Consolidado relativo a ese ejercicio.

En el caso concreto, la agrupación no registró en su contabilidad los gastos correspondientes a la impresión de recibos, así como gastos por conceptos de honorarios asimilados a sueldos.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DEL PARTIDO EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Por lo que respecta a la conclusión 4, una vez analizada la información proporcionada y de la revisión a los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, se observó que la cuenta “Aportaciones en efectivo” tuvo movimientos en el ejercicio; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la

impresión de los formatos “RAF-APN” utilizados para documentar dichas aportaciones.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante el oficio UF/2228/2008 del 26 de agosto de 2008, que fue contestado mediante escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación presentó documentación como fichas de depósitos originales a sus respectivas pólizas, así como los Recibos de Aportaciones en Efectivo, y el Control de Folios de Recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes que amparan las aportaciones recibidas por la Agrupación. En cuanto a la factura de los 50 recibos impresos solo nos entrego una nota de remisión por la cantidad de \$230.00, la cual no fue registrada contablemente porque no reunía los requisitos fiscales que marcan las disposiciones fiscales correspondientes.

Así las cosas, al no registrar el gasto correspondiente a la impresión de los recibos “RAF-APN”, toda vez que la normatividad es clara al establecer que todos los gastos deben registrarse contablemente y deberán estar soportados con la documentación que cumpla con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, por tal razón, ya que lo aportado por la Agrupación se consideró insatisfactoria, y en consecuencia la observación se consideró no subsanada.

Por lo que se concluye que la Agrupación vulneró lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1 inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

En cuanto a la conclusión **9**, como consta en el Dictamen Consolidado, en la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Hon. Asim. a Sueldos”, se observó el registro de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental.

En caso de que existieran comprobantes que por sí solos excedieran el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00, esta autoridad debía verificar que el pago se hubiera realizado mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago superara los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, debería contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, conservando copia del mismo, así como de la póliza cheque, por lo que se requirió de éstos.

Dicha solicitud fue notificada mediante oficio UF/2228/2008 de 26 de agosto de 2008, y fue contestado por la Agrupación con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, en el cual entregó las pólizas detalladas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación Política la cual cumple con todos los requisitos fiscales además proporcionó los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el prestador de servicios en los cuales se detallan con toda precisión los servicios prestados, las condiciones, términos y precio pactados, es importante mencionar que ninguno de los pagos excedió el tope de 100 y 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año de 2007, equivalía a \$5,057.00 y \$25,285.00”.

En relación a las pólizas la Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilados a sueldos que amparan el importe registrado en gastos la observación quedó subsanada por \$135,796.00. Por lo que se refiere a las pólizas el importe registrado en su contabilidad no coincide con el de los recibos de honorarios asimilados a sueldos. La observación no quedó subsanada al no registrar en la contabilidad la totalidad del gasto por concepto de honorarios asimilados a sueldos por \$573.00.

Por lo antes expuesto podemos concluir que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartados 1º y 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los partidos Políticos Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una Agrupación Política...

...

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17

(...)

En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 29 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas, se

procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular identificada en las conclusiones **4 y 9** del Dictamen correspondiente.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **4** la Agrupación Política llevó a cabo una **acción**, ya que incurrió en no registrar el gasto correspondiente a la impresión de los recibos “RAF-APN.

En cuanto a la conclusión **9**, implica una **acción** por parte de la Agrupación, ya que no registró gastos por conceptos de honorarios asimilados a sueldos.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometieron las irregularidades

Las observaciones que se reflejan en las conclusiones **4 y 9** fueron debidamente notificadas mediante el oficio UF/2228/2008 del 26 de agosto de 2008, y fue contestado mediante escrito sin número del 9 de septiembre de 2008.

Por lo que respecta a la conclusión **4**, de la revisión a los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, la cuenta “Aportaciones en Efectivo” tuvo movimientos en el ejercicio; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión de los formatos “RAF-APN” utilizados para documentar dichas aportaciones al no registrar el gasto correspondiente a la impresión de los recibos “RAF-APN”, toda vez que la normatividad es clara al establecer que todos los

gastos deben registrarse contablemente y deberán estar soportados con la documentación que cumpla con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

Por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1 inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

En la conclusión **9**, en la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Hon. Asim. a Sueldos”, se observó el registro de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental, que no cumplen con todos los requisitos fiscales ya que el importe registrado en su contabilidad no coincide con el de los recibos de honorarios asimilados a sueldos, por lo cual no se registró en la contabilidad la totalidad del gasto por concepto de honorarios asimilados a sueldos, y se vulnera lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la Agrupación Política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no ofrecer respuesta al requerimiento que le fue formulado y por tanto, deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el cumplimiento de las obligaciones fiscales ordinarias de la agrupación.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó las conclusiones **4 y 9**, lo dispuesto por el artículo 17.1 El cual, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la Agrupación Política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la

documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

En cuanto al artículo 11.2 se establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas. Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado. Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

El precitado artículo 12.1 la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Por otro lado, en la conclusión 4, la Unidad de Fiscalización consideró que se había transgredido, el artículo 14.2 el cual establece la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes, con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político, así como también se vulnera lo establecido en el artículo 19.4 del Reglamento de la materia, que establece la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

De los artículos en comento se desprenden una serie de obligaciones, a saber: 1) la entrega de toda la información comprobatoria de los ingresos y egresos, como ejercicio cabal de rendición de cuentas y 2) presentar los Informes a más tardar dentro de los noventa días siguientes al año siguiente al que se reporta, con el desglose total de los ingresos y egresos motivo del Informe y registrarlos en la contabilidad de la agrupación, señalando como saldo inicial el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos, y en su caso, las inversiones en valores correspondientes al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen Consolidado relativo a ese ejercicio.

En el caso concreto, la agrupación no registró en su contabilidad los gastos correspondientes a la impresión de recibos, así como gastos por conceptos de honorarios asimilados.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron generarse de la Comisión de la falta.

Con las irregularidades analizadas, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de la infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas

Los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales, cuyo incumplimiento se actualizó con las conductas omisivas de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el partido debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La calificación de la falta cometida

Como ha quedado precisado, este Consejo General ha estimado que la falta de fondo cometida es **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación no registró en su contabilidad gastos por la impresión de rebibos, así como por conceptos de honorarios asimilados a sueldo.

Cuando una agrupación incumple con sus obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento de la materia, tiene como consecuencia el debilitamiento de los instrumentos de control que tiene a su disposición la autoridad electoral, y la disminución de su eficacia en tanto herramienta de transparencia a favor de la ciudadanía.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación político, en tanto no registró en su contabilidad gastos que realizó la agrupación, lo que revela la existencia de un egreso que sale del patrimonio de la agrupación y que sin embargo se comprueba de modo inadecuado.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código de la materia y del Reglamento respectivo, fue previa al momento en que debían entregarse los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y la comprobación de sus ingresos y egresos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión la presente irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de su realización, ya analizadas, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

En el caso en estudio, se evidencia que la Agrupación Política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria y en el registro contable de sus egresos (control externo), situación que permite observar que el órgano de finanzas no cumplió a cabalidad con sus obligaciones de presentación del Informe conforme a las reglas previamente establecidas (control interno), ello en función de que la conducta que aquí se analiza, evidencia un importante desorden administrativo, cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, generar incertidumbre sobre el modo en que la agrupación maneja sus finanzas y establecer una duda sobre el modo en que utiliza sus recursos.

La consecuencia material de la falta es que al no existir documentación comprobatoria del egreso detectado, la autoridad electoral no tiene certeza sobre su utilización.

El efecto pernicioso de la conducta es que en tanto la agrupación pasa por alto las herramientas de control que tiene la autoridad a su disposición, se debilitan los mecanismos de rendición de cuentas, en tanto ésta no tiene manera de corroborar que lo que reporta la agrupación es veraz.

Finalmente, en la medida que la agrupación presenta gastos y documentación por gastos que se han realizado de modo previo y de modo posterior al ejercicio que se informa, tales conductas tienen impacto sobre el registro total de egresos, por lo que incumple con las normas arriba señaladas, en virtud de que la conducta tiene impacto sobre la contabilidad general, ya que al incluir gastos posteriores a los que se reportan, se provocan movimientos contables que generan falta de certeza sobre lo que el partido reporta.

3. Reincidencia.

Derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Agrupación Política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.“

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la Agrupación Política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una Agrupación Política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

***“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.** De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “Individualización de la sanción”, los cuales por economía procesal y

en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la Agrupación Política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. La agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los recursos que salen de su patrimonio.
2. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
3. Asimismo, con las conductas desplegadas, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien exhibió documentación tendiente a subsanar las observaciones planteadas, por otro lado fue necesario que la autoridad hiciera tareas de verificación adicionales a las que originalmente está obligada para detectar el no reporto del ingreso que aquí se sanciona.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación Política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la transgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por

concepto de financiamiento público recibe el partido político para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/00 M.N.)**.

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone a la Agrupación Política se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

10. La Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta por \$7,667.00, correspondientes al ejercicio 2007.

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-07
IMPUESTOS POR PAGAR		
2-20-203- 0003-00000	RETENCIÓN ISR HONORA	\$7,667.00

Por otra parte, de la revisión efectuada a la cuenta "Impuestos por Pagar", se detectó un monto de \$9,831.58, de impuestos retenidos y no enterados, generados en el ejercicio 2006, que ya fueron objeto de sanción por esta autoridad, como sigue:

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	SALDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 2006
IMPUESTOS POR PAGAR		
2-20-203-0001-00000	10% RET IVA	\$4,915.79
2-20-203-0002-00000	10% RET ISR	4,915.79
TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR		\$9,831.58

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizadas en 2006, como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2007		SALDOS AL 31-12-07
			ADEUDOS GENERADOS	PAGOS REALIZADOS	
IMPUESTOS POR PAGAR					
2-20-203-0001-00000	10 % RET IVA	\$4,915.79	\$0.00	\$0.00	\$4,915.79
2-20-203-0002-00000	10 % RET ISR	4,915.79	0.00	0.00	4,915.79
TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR		\$9,831.58	\$0.00	\$0.00	\$9,831.58

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en la columna "Saldos al 31-12-07".
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2228/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe

“Debido a que los recursos de la Agrupación fueron insuficientes no se ha efectuado el pago del entero de los impuestos a pagar, pero se esta (sic) haciendo el tramite (sic) para efectuar el pago total a la mayor brevedad posible”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer el cumplimiento de las obligaciones fiscales; por lo tanto, la observación quedó no subsanada por \$9,831.58.

Por otra parte, derivado de las aclaraciones y rectificaciones efectuadas como resultado de las observaciones del oficio emitido por esta autoridad, la Agrupación incrementó las cifras finales al 31 de diciembre de 2007, aperturando en la cuenta “Impuestos por Pagar” una nueva subcuenta por un total de \$7,667.00 que corresponde a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007; sin embargo, la Agrupación no presentó los enteros correspondientes, como a continuación se detalla:

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-07
IMPUESTOS POR PAGAR		
2-20-203-0003-00000	RETENCIÓN ISR HONORA	\$7,667.00

En consecuencia, al omitir presentar el pago de los impuestos retenidos por \$7,667.00 durante el ejercicio 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados correspondientes a los ejercicios 2006 y 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello,

se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **10**, al omitir presentar el pago de los impuestos retenidos por \$7,667.00 durante el ejercicio 2007, la agrupación incumplió el artículo 23.3, inciso a) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Para mayor claridad, se transcribe la disposición normativa antes citada, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) *Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

b) *Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado correspondiente al ejercicio 2007, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detallan:

CUENTA CONTABLE	SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-07
IMPUESTOS POR PAGAR		
2-20-203-0003-00000	RETENCIÓN ISR HONORA	\$7,667.00

Ahora bien, la observación derivó de la notificación que se hizo a la agrupación mediante UF/2228/2008 del 26 de agosto del presente año, en la cuál se solicitaron los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes respecto a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondiente a la retención de impuestos sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado realizadas en 2006.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el veintiséis de agosto del presente año, señalando que toda vez que tuvo pocos recursos no le fue posible efectuar el pago de los enteros, por lo tanto, la observación no fue subsanada toda vez que no remitió los comprobantes de pagos correspondientes al saldo reflejado en la balanza correspondiente al ejercicio 2006.

Por otra parte, de la verificación entregada por la agrupación, esta última incrementó las cifras finales al 31 de diciembre de 2007, aperturando en la cuenta "Impuestos por pagar" una subcuenta por un total de \$7,667.00 que corresponde a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007; sin embargo no presentó los enteros correspondientes.

Toda vez que dicha observación fue el resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto, esto es, el plazo venció el nueve de septiembre de dos mil ocho, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a esta

fecha, por lo que la Unidad de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la entonces Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento de la agrupación interesada irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

Por lo anterior, se concluye que respecto a la omisión de presentar el pago de los impuestos retenidos por \$7,667.00 durante el ejercicio 2007, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.3, inciso a) del reglamento y por lo tanto, se hace acreedora de una sanción.

Por otro lado, respecto al incumplimiento de sus obligaciones consistentes en retener y enterar impuestos por el ejercicio 2007 y anteriores, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados correspondientes a los ejercicios 2006 y 2007.

V. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que

correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **10**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **10** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 y anteriores, sin embargo, por lo que toca a los impuestos del ejercicio 2006 éstos ya fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- k) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses solicitados respecto al ejercicio 2006; y
- l) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del

Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado

mediante escrito de 19 de mayo de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedó asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Respecto a los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, no fue posible notificarles la irregularidad toda vez que fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007 y 2006, sin embargo, la sanción procedente será sólo por lo que hace a los impuestos retenidos y no pagados en 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Quedó asentado que la agrupación incumplió lo establecido en el numeral 23.3, inciso a) dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no

relewa a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio, Por lo que se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuestos al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(…) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21

del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la

presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación si es reincidente en una conducta.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye , como puede observarse en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, CG/260/2007 de fecha once de octubre de dos mil siete, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil seis, en el que la agrupación reincide en la omisión de presentar estados de cuentas.

La conducta observada en dicho informe fue que la agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado por \$9,831.58, correspondientes al ejercicio 2006, así mismo se sancionó.

Por lo antes referido, se concluye que la agrupación política es reincidente, dado que se le sancionó por una irregularidad similar en la revisión de su informe de dos mil seis.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización,

sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$7,667.00

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **“Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social”** la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone por lo que toca a los impuestos retenidos y no enterados correspondientes al ejercicio 2007, se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$7,667.00 correspondientes a 2007 y anteriores.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 5** lo siguiente:

5. La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre de 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Conclusión 5

La conducta detalla en la conclusión 5 del dictamen consolidado, se desprende que de la verificación a los estados de cuenta bancarios proporcionados a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no presentó la totalidad de los mismos, toda vez que no se localizaron los correspondientes a los meses que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚM. DE CUENTA (CHEQUES)	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
HSBC de México, S.A.	4039761515	Del 2 al 31 de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, noviembre y diciembre	Enero, febrero y octubre	Enero y febrero

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias señalados en las columnas “Estados de Cuenta Faltantes” y “Conciliaciones Bancarias Faltantes” del cuadro anterior.
- En su caso, el contrato de apertura de la cuenta bancaria, en el cual se indicara claramente el régimen del manejo de la misma, así como la respectiva tarjeta de firmas.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, incisos b) y g), así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2228/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Es importante señalar que la cuenta bancaria se apertura en el mes de marzo de 2007, razón por la cual no se tienen los estados de cuenta bancarios de los meses de enero y febrero, se anexan conciliaciones bancarias de los meses de enero y febrero, se presenta carta del banco en la cual menciona que la cuenta bancaria fue abierta el día 02 de marzo de 2008 y que la cuenta bancaria es con el régimen (sic) de cuenta mancomunada.”

La Agrupación presentó escrito de la Institución Bancaria HSBC en el que se indica que la cuenta bancaria fue abierta el 2 de marzo de 2007 y que el régimen de manejo es mancomunado; por lo tanto, la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre; por lo tanto, la observación quedó no subsanada respecto a un estado de cuenta.

En consecuencia, al no presentar el estado de cuenta correspondiente al mes de octubre, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Respecto a lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estado de cuenta no fueron presentado, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar el citado estado de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apega a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en el estado de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.79. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MOVIMIENTO NACIONAL INDIGENA, A.C.

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala como conclusiones en los numerales:
3. *Existe diferencia entre las cifras reportadas en los formatos "IA-APN" Informe Anual e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos, contra los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007.*
 4. *La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta de Ixe Banco, S.A. No. A0001232135-4 del mes de noviembre de 2007.*
 7. *La Agrupación realizó pagos a nombre de terceras personas de facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por \$21,330.82, integrados como se detalla a continuación:*

RUBRO	IMPORTE
<i>Servicios Generales</i>	<i>\$11,552.57</i>
<i>Educación y Capacitación Política</i>	<i>9,778.25</i>
TOTAL	\$21,330.82

8. *La Agrupación no presentó las muestras o evidencias de las actividades de educación y capacitación política realizadas con la finalidad de vincularlas con los diversos gastos reportados (fotografías o desplegados en medios impresos) por un monto de \$116,774.66.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Conclusión 3

Financiamiento Público

Es importante hacer mención que a la Agrupación Política se le asignó para el ejercicio de 2007, Financiamiento Público por \$307,293.05, integrado de la siguiente forma:

CONCEPTO	IMPORTE
Proporción del 60% distribuido entre todas las Agrupaciones con registro.	\$302,205.69
Ajuste por redistribución de financiamiento por pérdida del registro de la Agrupación APN Confluencia Ciudadana "Chimalli"	5,087.36
Total Financiamiento Público	\$307,293.05

Al respecto, la Unidad de Fiscalización llevó a cabo la verificación del 100% de los Ingresos reportados por la Agrupación, determinando que la documentación que los ampara corresponde a fichas de depósito, estados de cuenta bancarios, recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN" y pólizas contables, que cumplen con lo establecido en la normatividad aplicable; con excepción de lo que se detalla a continuación:

Al comparar las cifras reportadas en los formatos "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 6. Financiamiento por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN		
	"IA-APN"	"IA-3-APN"	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-07
I. INGRESOS			
6 Financiamiento por Rendimientos Financieros Fondos y Fideicomisos	\$17,141.51	\$17,141.51	\$4,141.51

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en los formatos "IA-APN" Informe Anual e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos, contra los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 11.2 y 12.1 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Conclusión 4

Bancos

De la revisión efectuada por la autoridad fiscalizadora a los estados de cuenta bancarios presentados por la agrupación, se observó que ésta no proporcionó la totalidad de los mismos, toda vez que no localizó el que se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	CONTRATO DE APERTURA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADO DE CUENTA FALTANTE
Ixe Banco, S.A.	A 0001232135-4	20-03-07	Marzo a Octubre y Diciembre	Noviembre

En consecuencia, con el objeto de proceder a verificar las cifras reportadas en su informe anual y anexos correspondientes, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El estado de cuenta bancario correspondiente al mes señalado en la columna “Estado de Cuenta Faltante”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2259/08 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 8 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 23 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta estado de cuenta correspondiente al mes de noviembre de 2007”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando señala que presenta el estado de cuenta solicitado, de la verificación a la documentación proporcionada se localizó una hoja de movimientos denominada “Información de Transacción”, correspondiente al mes de noviembre de 2007 número de cuenta 1252506-5 registrado y con la totalidad de los estados de cuenta, la cual no coincide con la cuenta observada, por lo que al no presentar el estado de cuenta bancario emitido por la Institución Bancaria la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar un estado de cuenta bancario emitido por la Institución Bancaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Toda vez que la Agrupación omitió presentar un estado de cuenta bancario, esta Unidad de Fiscalización considera que se debe iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el origen y destino de los recursos.

Conclusión 7

Servicios Generales

La autoridad electoral efectuó revisión a la cuenta “Gastos en Actividades Ordinarias”, subcuenta “Mantenimiento de Equipo”, de la que observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que excedían los 100 días de salario mínimo, que en el ejercicio 2007 equivalía a \$5,057.00, por lo que debieron pagarse con cheque nominativo; sin embargo, no localizó la copia del mismo. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCI A CONTABLE	FACTURA				IMPORTE
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	
PE-11/06-07	S 32345	01-11-07	Autos Banzai, S.A.	Cambio de soporte de	\$ 8,291.34
PE-7/10-07	S 32683	30-10-07	de C.V.	motor	11,552.57
TOTAL					\$19,843.9 1

En consecuencia, solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las copias fotostáticas de los cheques expedidos a nombre de los proveedores, adjuntos a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2259/08 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 8 de septiembre del mismo año.

Con escrito sin número presentado el 23 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, respecto a este punto no presentó aclaración ni documentación alguna.

Posteriormente, con escrito de alcance presentado el 29 de septiembre de 2008, la Agrupación presentó la copia del cheque número 224 a nombre del proveedor por \$8,291.00; por tal razón, la observación quedó subsanada en cuanto a esta documentación.

Por lo que se refiere a la póliza PE-7/10-07, la Agrupación presentó la copia de los cheques que se detallan a continuación:

REFERENCI	COMPROBANTE	CHEQUE
-----------	-------------	--------

A CONTABLE						
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	NÚMERO	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PE-7/10-07	S32683	30-10-07	Autos Banzai, S.A. de C.	723	José Alberto Ojeda Parada	\$9,000.00
				724		2,552.57
Total						\$11,552.57

Por lo anterior, al realizar el pago de una factura que excedió los 100 días de salario mínimo con cheques a nombre de un tercero; la observación quedó no subsanada por \$11,552.57.

En consecuencia, al presentar dos cheques expedidos a nombre de un tercero por el pago de una factura que excedió los 100 días de salario mínimo, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Conclusión 8 y parte de la conclusión 7

Gastos por Actividades Específicas

De la revisión que efectuó la autoridad electoral a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuentas “Gastos de Viaje” y “Diversos”, se observaron registros de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que excedían los 100 días de salario mínimo, que en el ejercicio 2007 equivalía a \$5,057.00, por lo que debieron pagarse con cheque nominativo; sin embargo, no se localizó la copia del mismo. Los casos en comento se mencionan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA			
		No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE
Gastos de Viaje	PE-8/07-07	34180	28-07-07	Operadora Reforma Avenue, S.A. de C.V.	\$8,457.00
		34181	28-07-07		8,457.00
		34182	28-07-07		8,457.00
	PE-9/07-07	C 39489	28-11-07	Hotel Geneve, S.A. de C.V.	21,312.61
	PE-3/08-07	8178	08-12-07	Ritz Acapulco, S.A. de C.V.	15,144.00
	PE-6/10-07	3924	12-10-07	Jonguitud Álvarez María Guadalupe	7,634.25
	PE-10/07-07	1	28-07-07	Pioquinto Ojeda Jiménez	12,000.00

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA			
		No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE
	PE-4/10-07	1857	08-10-07	Larraga Moran Francisco	15,500.00
Diversos	PE-1/07-07	AL 00090	06-07-07	El Universal Compañía Periodística Nacional	11,812.80
	PE-3/10-07	5430 A	16-10-07	Transportes Vencedor, S.A. de C.V.	8,000.00
TOTAL					\$116,774.66

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las copias fotostáticas de los cheques expedidos a nombre de los proveedores adjuntos a su respectiva póliza.
- Muestras o evidencias de las actividades realizadas vinculadas con los gastos en comento (fotografías o desplegados en medios impresos).
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2259/08 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 8 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito del 23 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan copia de los siguientes cheques:

CH-7721
 CH-7240
 CH-7710
 CH-7709
 CH-7723
 CH-7724
 CH-7711
 CH-7237

CH-7720
 CH-7231
 CH-7718
 (...)
 CH-7234
 CH-7236
 CH-7713.”

Adicionalmente, con escrito de alcance presentado el 29 de septiembre de 2008, la Agrupación presentó una relación de concentrado de cheques vinculándolos con sus pagos.

De la verificación a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó la copia fotostática de los cheques expedidos a nombre de los proveedores “Operadora Reforma Avenue, S.A. de C.V.”, “Hotel Geneve, S.A. de C.V.”, “Ritz Acapulco, S.A. de C.V.”, “Pioquinto Ojeda Jiménez, Francisco Larraga Morán”, “El Universal Compañía Periodística Nacional” y “Transporte Vencedor, S.A. de C.V.”; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$106,996.41.

Respecto de los proveedores “Ritz Acapulco, S.A. de C.V.” y “María Guadalupe Jonguitud Álvarez”, aún y cuando presentó las copias de los cheques éstos no fueron expedidos a nombre de dichos proveedores, sino a nombre de un tercero, como se detalla a continuación:

REFERENCIA A CONTABLE	COMPROBANTE			CHEQUE		
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	NUMERO	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PE-3/08-07	8178	08-12-07	Ritz Acapulco, S.A. de C.V.	710	José Alberto Ojeda Parada	\$2,144.00
	3924	12-10-07	María Guadalupe Jonguitud Álvarez	721		7,634.25
TOTAL						\$9,778.25

Por lo anterior al realizar el pago de facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo a nombre de un tercero, la observación quedó no subsanada por \$9,778.25.

En consecuencia, al presentar dos cheques expedidos a nombre de un tercero por el pago de facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

Por lo que se refiere a la solicitud de presentar las muestras o evidencias de las actividades realizadas vinculadas con los gastos en comento (fotografías o desplegados en medios impresos), la Agrupación no las presentó ni realizó aclaración alguna al respecto; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$116,774.66.

En consecuencia, al no presentar las muestras o evidencias de las actividades realizadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

En virtud de que la Unidad de Fiscalización consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de las infracciones; 1.4, 8.1, 11.2, 12.1, 12.3 inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, en este apartado se analizará cada una de estas normas.

Conclusión 3

El artículo **11.2** del Reglamento, dice textualmente:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del

ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Es aplicable por analogía sobre esta obligación, el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo en el sentido siguiente:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con

el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

El artículo **12.1** del Reglamento de mérito, establece:

"12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el

ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas "A"). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio".

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal

forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Conclusión 4

Los artículos **34** párrafo 4 y **38**, párrafo 1, inciso k) del Código aludido, así como el artículo 14.2 del Reglamento, que señalan en las conclusiones 4 y 8 se analizan de manera conjunta en este espacio:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Como se desprende de una interpretación sistemática y funcional las agrupaciones al igual que los partido políticos, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, esto con el fin de que la autoridad electoral por conducto de la Unidad de Fiscalización ejerza su facultad de revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, por ello si la agrupación no la entrega o la entrega de manera incompletamente impide tal atribución.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia a la agrupación interesada, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de

ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, la agrupación política esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo de este precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia si lo reportado cumple con las disposiciones legales y reglamentarias.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

A mayor abundamiento, el Tribunal Electoral sostuvo dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, que el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos o agrupaciones políticas en este caso, porque a éstas le son aplicables las obligaciones de aquellos, tienen entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Que con el requerimiento formulado, se impone una obligación a las agrupaciones políticas que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral. La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.-El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se

*pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que un ente político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de

sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Por otro lado, el artículo **14.2** del mismo Reglamento, que se citan en las conclusiones 4 y 8, expresa literalmente:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Como se advierte esta norma reglamentaria prevé la obligación de las agrupaciones políticas, de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos y agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que un ente político como la agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Conclusión 4

En relación con el artículo 1.4, éste se transcribe a la letra para su mejor comprensión:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

En lo que respecta al artículo **12.3** inciso b), dice literalmente:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;”

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto al manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

Conclusión 7

El artículo 7.6 del Reglamento que se viene invocando, dispone:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los

quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Conclusión 8

El artículo 8.1 que se cita en esta conclusión, literalmente dice:

“8.1 Todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones deberán estar directamente relacionadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del Código y ajustarse a lo establecido en el Reglamento, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política”.

Por lo que hace al precepto antes transcrito obliga a la agrupación política a ceñirse a determinados parámetros para realizar gastos ya que en todo

momento dichas erogaciones deben estar vinculadas con las finalidades para las cuales fueron destinados los recursos.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LA FALTA.

Como se advirtió en párrafos anteriores, las faltas que se sancionan a esta agrupación, derivaron de la revisión del informe anual que presentó con fecha diecinueve de mayo de 2008, con excepción de la no coincidencia entre lo reportado en el informe anual y la balanza de comprobación, pues esta observación se conoció con posterioridad a que aquella agrupación proporcionara documentación a requerimiento de autoridad.

Así, originalmente la autoridad conoció de la revisión del informe anual, que la agrupación no presentó un estado de cuenta del Banco Ixe S.A. No. A0001232135-4 del mes de noviembre de 2007; que realizó pagos que exceden de 100 días de salarios diarios mínimos vigentes en el Distrito Federal y no presentó muestras de las actividades de educación y capacitación.

Todas estas irregularidades observadas por la autoridad fueron hechas del conocimiento de la agrupación mediante oficio UF/2259/08 del 26 de agosto de 2008, recibido el 8 de septiembre del mismo año, quien en respuesta a tales observaciones la agrupación trató de desvirtuarlas entregando los estados de cuenta bancarios por los meses de marzo, octubre y diciembre, faltando el estado de cuenta por el mes de noviembre de 2007;

Al respecto, la agrupación dio respuesta a través del escrito 23 de septiembre de 2008, en el que proporcionó documentación y manifestó lo que a su derecho convino; en lo tocante a la observación relativa a los pagos que excedían 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal dentro del plazo legal no proporcionó documentación sino con posterioridad, de los cuales logró desvirtuar parcialmente la observación pero no en lo tocante a servicios generales del proveedor Autos Banzai, S.A. de C.V. por un monto de \$11,552.57 ni de los proveedores por gastos por concepto de actividades específicas por un monto de educación y capacitación por \$9,778.25 ya que de las copias de los cheques proporcionadas se observó que debieron haberse expedido en cheque nominativo.

En lo relativo a la solicitud de la autoridad para que la agrupación presentara muestras o evidencias de las actividades de educación y capacitación política (fotografías o desplegados en medios impresos) por \$116,774.66, sin embargo, la Agrupación no las presentó ni realizó aclaración alguna al respecto.

Luego entonces, se advierte que la Unidad de Fiscalización sí le concedió a la agrupación el derecho de audiencia, mismo que sí lo ejerció para desvirtuar parcialmente las observaciones que se le hicieron pero no cabalmente por lo que infringió diversas normas legales y reglamentaria que han quedado precisadas en párrafos anteriores, por lo que las consecuencias materiales que se produjeron con las faltas fue la puesta en peligro de los bienes tutelados por la legislación electoral, como son entre otros, los principios de transparencia en el manejo de los recursos, el de legalidad y certeza jurídica.

IV. CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones

que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Además, en el expediente **SUP-RAP- 85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por el Partido o agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la agrupación política citada.

Sirve de apoyo el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, que textualmente dice:

"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN. La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las "circunstancias" sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de "particularmente grave", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la

sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.”

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la institución política citada.

a) El tipo de infracciones (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer o abstención.

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En el caso concreto, la agrupación política desplegó conductas de omisión al no realizar sus registros contables que coincidieran entre lo reportado en el informe anual y la balanza de comprobación, así como por expedir cheques sin que fueran nominativos, estando obligada a ello; por no presentar el estado de cuenta bancario y por no presentar muestras de las actividades de educación y capacitación.

Las omisiones de la agrupación como se dijo con antelación constituyen infracciones legales y reglamentarias por lo que tienen consecuencias que afectan la verificación de sus ingresos y egresos. Por tanto, dicha institución política cometió conductas infractoras que puede describirse como la desatención a la normas que le van dirigidas en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión al informe anual de 2007 sobre el origen y destino de sus recursos, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho, así como de la información proporcionada a requerimiento de autoridad dentro del procedimiento de fiscalización.

Ahora bien, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas cometidas por la agrupación derivadas de la presentación de ese informe, han quedado precisadas y exploradas en los apartados I y III de esta resolución, referente a la agrupación política nacional que aquí interesa, argumentos que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal se tienen por reproducidos en este espacio.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Las conductas en que incurrió la agrupación política como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de esa agrupación al omitir realizar la coincidencia entre lo reportado en el informe anual de 2007 y la balanza de comprobación; abstenerse de presentar el estado de cuenta bancario faltante; no expedir cheques nominativos ante el exceso del tope de 100 salarios diarios vigentes en el Distrito Federal ni la de haber omitido proporcionar las muestras de las actividades de educación y capacitación.

Es decir, estas abstenciones desplegadas por la agrupación no conducen a concluir que sus conductas fuesen dolosas sino culposas sin que ello deje de constituir infracciones legales, pues no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, fue previa al momento en que efectuó las irregularidades encontradas en el Informe Anual de

2007. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal este Consejo General las tiene por reproducidas como si se insertasen a la letra en este espacio, por lo que tomará en consideración dichas normas transgredidas a fin de calificar las faltas.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos en la forma y términos prescritos por la legislación electoral, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia y el principio de legalidad.

Asimismo, es posible concluir que las diversas irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de las infracciones, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

Con la comisión de las infracciones materia de esta resolución, la agrupación política violentó la obligación de realizar conductas que no efectuó, tales son, haber presentado el estado de cuenta bancario; que lo reportado en su informe hubiera coincidido con la balanza de comprobación; que hubiera expedido cheques nominativos por los pagos que excedieron del monto de 100 días de salario diario vigente en el Distrito Federal y que hubiera presentado las evidencias de las actividades de educación y capacitación, mismas que se prevén en el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas y, por ende, con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación antes invocada, sin embargo, no se considera que dichas acciones sean reiteradas, pues no se advierte que con esta conducta la agrupación se vea beneficiada sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Debe estimarse el carácter de pluralidad de las irregularidades cometidas por la agrupación, pues se tratan de diversas faltas que vulneran la obligación de reportar contable y documentalmente sus ingresos y egresos, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y certeza.

En ese tenor, la agrupación incumplió con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación y el reglamento antes invocados.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, para lo cual toma en consideración todos los elementos subjetivos de la infractora, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de las faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las

faltas formales cometidas por la agrupación se califican como **LEVES**, porque no trasgredieron de manera directa los bienes jurídicos tutelados por la legislación electoral aplicable.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas de la infractora, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se han analizado **4** conclusiones señaladas en el dictamen consolidado correspondiente, mismas que son sancionables, pues implican la violación a diversas normas y que reflejan la falta de control interno de la agrupación en cuanto a la documentación comprobatoria de ingresos y egresos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

5. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpla con su obligación de presentar la documentación soporte de sus ingresos y egresos, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación de que se trata hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Además, debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que las agrupaciones políticas sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dicho en otras palabras, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007, así como de proporcionar la información que le fue requerida. Por lo tanto, las irregularidades se tradujeron en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos destinados a tal fin.

Es obligación de las agrupaciones políticas como la que nos ocupa, reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, a fin de que la autoridad fiscalizadora estuviese en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria, tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad (controles externos) respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la

documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

6. Reincidencia.

La agrupación política ya había cometido una de las conductas irregulares de las que ahora se le atribuye, como puede observarse en la resolución siguiente:

Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral contenida en el oficio CG 260/2007 de fecha 11 de octubre de 2007 respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio de 2007. Cabe señalar que dicha resolución no fue impugnada. En este caso, la agrupación reincide en la omisión que no efectuar la coincidencia entre lo reportado en el informe anula y la balanza de comprobación.

7. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene

capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea

*contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la

conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Luego entonces, de esta manera se toman en cuenta cada una de las infracciones cometidas por la agrupación y cada uno de los elementos subjetivos de la infractora, en los siguientes términos:

No	Conclusión número	Irregularidad Cometida	Monto Implicado
-----------	--------------------------	-------------------------------	------------------------

No	Conclusión número	Irregularidad Cometida	Monto Implicado
1	3	Existe diferencia entre las cifras reportadas en los formatos "IA-APN" Informe Anual e "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos, contra los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007.	No cuantificable
2	4	La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta de Ixe Banco, S.A. No. A0001232135-4 del mes de noviembre de 2007.	No cuantificable
3	7	La Agrupación realizó pagos a nombre de terceras personas de facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, sin expedir cheque nominativo.	\$21,330.82
4	8	La Agrupación no presentó las muestras o evidencias de las actividades de educación y capacitación política realizadas con la finalidad de vincularlas con los diversos gastos reportados (fotografías o desplegados en medios impresos).	\$116,774.66

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$138,105.48** (Ciento treinta y ocho mil ciento cinco pesos 48/100 M.N), además de lo que implican las irregularidades no cuantificables, o lo que es lo mismo, no se puede identificar su monto.

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, que a la letra dice:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*
(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; el número consecutivo de la observación, el número de conclusión, la irregularidad acreditada y finalmente, el monto involucrado.

En esas condiciones y por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos.

A mayor abundamiento:

c) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de ingresos y egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado 4 conclusiones sancionables, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios que fueron analizados en el apartado respectivo; sin embargo, dado que se trata de una falta

que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por el cúmulo de irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, ameritan una sanción.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de la comisión de la infracción y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas de la infractora, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por la agrupación política que nos ocupa fueron calificadas como **leves**.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo se han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los han vulnerado en forma directa.
- Que la agrupación política es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Por todo lo anterior, especialmente, por la lesión del bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, las irregularidades cometidas por la agrupación política debe en su conjunto ser objeto de una sanción que, considerando la gravedad de la conducta tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en cada caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que resulte de imposible cobertura o, que en su defecto, no cumpla con una de sus finalidades, que es la

de disuadir la posible comisión de faltas similares que pudieran afectar los valores protegidos por las normas transgredidas, que se han precisado previamente.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) del artículo 269, párrafo 1, del Código invocado, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas, máxime que se trata de una agrupación que es reincidente.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción y que se podría imponer por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b), del artículo 269, párrafo 1, referido, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Bajo esta tesitura, este Consejo General determina que la sanción a imponer a la **AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MOVIMIENTO NACIONAL INDIGENA, A.C.** es la prevista en el inciso b) invocado, debe ser de **661** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2007 (\$50.57), equivalente a **\$33,426.77** (treinta y tres mil cuatrocientos veintiséis pesos 77/100 m.n.).

Lo anterior, con base en los razonamientos precedentes, y atendiendo a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de

las infracciones, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ambos del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11, lo siguiente:

11. La Agrupación reflejó en sus registros contables al 31 de diciembre de 2007 un saldo en el rubro “Impuesto por Pagar” de \$52,987.56.

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes de ejercicios anteriores, que al 31 de diciembre de 2007 la Agrupación no los había enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los casos en comento:

CONCEPTO	IMPUESTOS POR PAGAR (SALDO INICIAL ENERO 2007)	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2007	RETENCIONES 2007	SALDO AL 31-12-07
	(A)	(B)	(C)	C=(A)+(C)-(B)
ISR Asimilados	\$8,161.56	\$5,350.00	\$0.00	\$2,811.56
10% Retenido Sobre Honorarios	25,088.00	0.00	0.00	25,088.00
I.V.A. Retenido	25,088.00	0.00	0.00	25,088.00
Total	\$58,337.56	\$5,350.00	\$0.00	\$52,987.56

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago con sello de la instancia competente, por cada uno de los “Saldos al 31 de diciembre de 2007”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2259/08 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 8 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 23 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El Movimiento Nacional Indígena, esta (sic) consiente (sic) del adeudo del impuesto por pagar, de los enteros del impuesto sobre la renta a la Secretaría (sic) de Hacienda y Crédito Público, por lo que ha realizado sus contribuciones de manera paulatina pero siempre con el afán de cumplir con sus obligaciones.”

La respuesta de la Agrupación se consideró atendida; sin embargo, la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tienen la obligación de retener y enterar el impuesto cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

Por lo tanto, al no presentar los comprobantes de pago por \$52,987.56, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Adicionalmente, este Consejo General, considera que ha lugar a dar vista nuevamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio de 2006 y anteriores.

Por lo anterior, en la revisión del Informe Anual 2008 la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se dé vista** con la irregularidad observada de la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$52,987.56, correspondientes al ejercicio de 2006.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

4. La Agrupación omitió presentar el estado de cuenta de Ixe Banco, S.A. No. A0001232135-4 del mes de noviembre de 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Conclusión 4

Bancos

De la revisión efectuada por la autoridad fiscalizadora a los estados de cuenta bancarios presentados por la agrupación, se observó que ésta no proporcionó la totalidad de los mismos, toda vez que no localizó el que se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	CONTRATO DE APERTURA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADO DE CUENTA FALTANTE
Ixe Banco, S.A.	A 0001232135-4	20-03-07	Marzo a Octubre y Diciembre	Noviembre

En consecuencia, con el objeto de proceder a verificar las cifras reportadas en su informe anual y anexos correspondientes, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El estado de cuenta bancario correspondiente al mes señalado en la columna “Estado de Cuenta Faltante”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2259/08 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 8 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 23 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta estado de cuenta correspondiente al mes de noviembre de 2007”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando señala que presenta el estado de cuenta solicitado, de la verificación a la documentación proporcionada se localizó una hoja de movimientos denominada “Información de Transacción”, correspondiente al mes de noviembre de 2007 número de cuenta 1252506-5 registrado y con la totalidad de los estados de cuenta, la cual no coincide con la cuenta observada, por lo que al no presentar el estado de cuenta bancario emitido por la Institución Bancaria la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar un estado de cuenta bancario emitido por la Institución Bancaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008,

así como 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, infracción por la que ya fue sancionada en el inciso a) del número 4.79.

Adicionalmente, este Consejo General considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para investigar si se generaron estados de cuenta bancarios en los periodos indicados en la columna “Estados de Cuenta Faltante” y en su caso, verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Respecto a lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estado de cuenta no fue presentado, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar el citado estado de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en el estado de cuenta descrito con anterioridad y que no fue entregado a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que ésta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.80. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MOVIMIENTO PATRIÓTICO MEXICANO, A. C.

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Movimiento Patriótico Mexicano, A. C.**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.81. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, MOVIMIENTO POR LA DEMOCRACIA Y EL RESCATE DE MÉXICO “EDUARDO ALONSO ESCÁRCEGA”.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5:

5. La Agrupación presentó siete contratos de servicios por \$16,425.00, los cuales no especifican la vigencia y/o el periodo contratado.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 5

De la revisión a la subcuenta “Honorarios Asimilados a Salarios”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios, los cuales no reúnen la totalidad de los requisitos que establece la normatividad, toda vez que carecían del número de folio. A continuación se indican los casos en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO HONORARIOS ASIMILADOS					REFERENCIA
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-03/01-07	S/N	30-01-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de enero	\$3,000.00	(A)
PE-02/02-07	S/N	28-02-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de febrero	3,000.00	(A)
PE-03-03-07	S/N	22-03-07	Miguel Ángel Sánchez Figueroa	Honorarios Asimilados a Salarios de marzo	3,000.00	(B)
PE-04/03-07	S/N	31-03-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de marzo	3,000.00	(A)
PE-08/04-07	S/N	30-04-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de abril	3,000.00	(A)
PE-01/06-07	S/N	06-06-07	Daniel Ayala Díaz	Honorarios por servicios de entrega de revistas	855.00	(B)
PE-02/05-07	S/N	30-05-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de mayo	3,000.00	(A)
PE-02/06-07	S/N	28-06-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de junio	3,000.00	(A)
PE-01/07-07	S/N	28-07-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de julio	3,000.00	(A)
PE-06/08-07	S/N	30-08-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de agosto	3,000.00	(A)
PE-07/09-07	S/N	29-09-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de septiembre	3,000.00	(A)
PE-17/10-07	S/N	26-10-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de octubre	3,000.00	(A)

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO HONORARIOS ASIMILADOS					REFERENCIA
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-07/11-07	S/N	14-11-07	Francisco Humberto Buendía Basulto	Honorarios Asimilados a Salarios de noviembre	4,500.00	(B)
PE-01/12-07	S/N	30-11-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de noviembre	3,000.00	(A)
PE-04/12-07	S/N	11-12-07	Jorge Hiram Barrios Santiago	Honorarios Asimilados a Salarios de noviembre	3,000.00	(B)
PE-05/12-07	S/N	11-12-07	Ángel Rivera Sánchez	Honorarios Asimilados a Salarios de diciembre	2,000.00	(B)
PE-06/12-07	S/N	11-12-07	José Tito Alfano Gutiérrez	Honorarios Asimilados a Salarios de diciembre	1,000.00	(B)
PE-09/12-07	S/N	30-12-07	Aurea Andrade Solano	Honorarios Asimilados a Salarios de diciembre	3,000.00	(A)
PE-11/12-07	S/N	11-12-07	Blanca Irma Alonso Tejeda	Honorarios Asimilados a Salarios de diciembre	2,070.00	(B)
Total					\$52,425.00	

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizaron los contratos de prestación de servicios correspondientes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Los recibos señalados en el cuadro anterior con la totalidad de los datos que establece el Reglamento de la materia.
- Los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios detallados en el cuadro que antecede debidamente firmados, en los cuales se

precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2245/2008 del 26 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan recibos de honorarios debidamente foliados, como lo establece el reglamento de la materia.

Se presenta la totalidad de los contratos celebrados entre la agrupación y el prestador de servicios

Se anexa copias de la credencial para votar de la c. (sic) Aurea Andrade Solano y Blanca Irma Alonso Tejeda”.

De la revisión a la documentación presentada se constató que la Agrupación presentó la totalidad de los recibos de honorarios debidamente foliados; razón por la cual, la observación quedó subsanada.

Por lo que se refiere al prestador de servicio referenciado con (A) en el cuadro que antecede, la Agrupación presentó el contrato de prestación de servicios debidamente firmado, en el cual se precisan los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas; razón por la cual, la observación quedó subsanada.

Por lo que respecta a los prestadores de servicios referenciados con (B) en el cuadro anterior, aun cuando la Agrupación presentó los contratos de servicios, de su revisión se observó que no especifican la vigencia y/o periodo contratado;

razón por la cual, la observación no quedó subsanada por un importe de \$16,425.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.10 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de la normas violada, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y

adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional incumplió con la siguiente norma.

Como se advierte de la conclusión 5, la Agrupación violó el artículo 10.10 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales al haber presentado siete contratos de prestación de servicios sin cumplir el requisito de señalar la vigencia o periodo al que están obligadas las partes contratantes.

En efecto, el artículo 10.10 referido a la letra dice:

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

De lo que se desprende, se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deben estar

soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, entre otros, la vigencia, el monto y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

En este sentido, si un contrato como los del caso que nos ocupa, no contiene los requisitos mínimos (vigencia) que establece la legislación, carece de legalidad ya que no es posible identificar el periodo conforme al cual estaban obligadas las partes contratantes: la agrupación al pago y el prestador a realizar el servicio contratado, y por, tanto, no es posible determinar si los siete contratos por un monto total de \$16,415.00 proporcionados a la autoridad fiscalizadora, efectivamente corresponden al ejercicio revisado del 2007.

A mayor abundamiento, el artículo en análisis establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, asimismo debe establecerse el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, importe contratado, formas de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.

En ese sentido, la disposición en comento establece las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos. Igualmente que los honorarios asimilables a sueldos deberán estar soportados con recibos foliados en los que se especifique el nombre, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes.

De ahí que las agrupaciones están obligadas a reportar con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros,

de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones a las personas a quienes se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones reportan como pagos por servicios prestados.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LA FALTA.

De la revisión a la subcuenta “Honorarios Asimilados a Salarios”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios, los cuales no reúnen la totalidad de los requisitos que establece la normatividad, toda vez que carecían del número de folio.

Adicionalmente, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizaron los contratos de prestación de servicios correspondientes, razón por la cuál, mediante oficio UF/2245/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que presentara los recibos con la totalidad de los datos que establece el Reglamento de la materia, los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios detallados en el cuadro que antecede debidamente firmados, en los cuales se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el ocho de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación presentó la totalidad de los recibos de honorarios debidamente foliados; razón por la cual, la observación quedó subsanada.

Por lo que se refiere al prestador de servicio Aurea Andrade Solano, la Agrupación presentó el contrato de prestación de servicios debidamente firmado, en el cual se precisan los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas; razón por la cual, la observación quedó subsanada.

Por lo que respecta a los 7 prestadores de servicios restantes, aun cuando la Agrupación presentó los contratos de servicios, de su revisión se observó que no especifican la vigencia y/o periodo contratado; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por un importe de \$16,425.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.10 del Reglamento de la materia.

Como ya fue señalado, es importante que los contratos que celebre la agrupación con prestadores de servicios contengan la totalidad de datos que este tipo de documentos requieren con la finalidad de que exista certeza jurídica respecto a las obligaciones que en el período determinado por las partes se haya convenido.

Por lo tanto, la consecuencia material de la conducta de omisión de esta agrupación se traduce en un desconocimiento por parte de esta autoridad respecto a si dichos documentos respaldan las operaciones que la agrupación reportó a la autoridad electoral en los términos que ahí se señalan.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será

*designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
...*

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

*f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;
...”*

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos

y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación, antes apuntada, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer, en una prohibición.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Ahora bien, en la conclusión 5 se señala que la agrupación política que nos ocupa, consiste en que los siete contratos de servicios que presentó no cumplen el requisito de contener la vigencia, es decir, dicha agrupación al celebrar tales contratos no mencionó u omitió mencionar la vigencia de los mismos.

Por ende, la conducta de la agrupación es de OMISIÓN, o lo que es lo mismo, dejó de incluir la vigencia estando obligada a ello conforme al artículo 10.10 del Reglamento aplicable.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el catorce de mayo de dos mil ocho.

Se hizo del conocimiento de la agrupación mediante el oficio UF/2245/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el mismo día, al que la agrupación dio respuesta con escrito sin número el ocho de septiembre de dos mil ocho. Subsanando en la mayoría las observaciones hechas, sin embargo, por lo que hace a siete contratos de prestación de servicios, estos no especifican la vigencia y/o periodo contratado.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

La conducta en que incurrió la agrupación no puede considerarse dolosa o intencional, en virtud de que ante el requerimiento de la autoridad intentó subsanar las observaciones realizadas, sin embargo, por falta de cuidado omitió indicar la vigencia en el caso de siete contratos. De esta forma y considerando que los contratos sí cumplen con los demás requisitos, es que se considera un actuar de carácter culposo que no lesiona directamente el principio de certeza.

d) La Trascendencia de la Norma Transgredida

El artículo 10.10 del reglamento impone como obligación de las agrupaciones políticas, que los gastos efectuados por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos se formalizarse mediante contratos. Para que dichos documentos cumplan con la finalidad de garantizar el cumplimiento y observancia de los derechos y obligaciones que las partes convengan, es necesario que contenga los datos necesarios que no den lugar a ninguna duda respecto a la aplicación y ejercicio de las condiciones pactadas.

En el caso en concreto, la agrupación omitió señalar el período de vigencia, siendo este un requisito indispensable para tener certeza respecto al espacio temporal en que las obligaciones y derechos ahí pactados fueron exigibles, por lo tanto, la omisión de este tipo de datos puede generar suspicacia respecto a si las obligaciones adquiridas por la agrupación fueron cubiertas en su totalidad y si la que reportó a esta autoridad efectivamente corresponde al cumplimiento de la obligación pactada.

La trascendencia de este tipo de normas, como lo es el artículo 10.10 radica en su finalidad para generar certeza respecto a los documentos con los que las

agrupaciones pretenden soportar sus egresos, toda vez que los datos que son exigidos para formalizar operaciones como la que aquí se analiza se traduce en mecanismos de control para asegurar el adecuado manejo de los recursos de las agrupaciones, así como para verificar que lo reportado por las agrupaciones sea lo que efectivamente se gastó.

e) Intereses o Valores Jurídicos Tutelados, así como Los Resultados o Efectos Generados o que Pudieron Producirse por la Comisión de la Falta

A pesar de que no se lesionaron de forma directa los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales y por lo tanto la puesta en peligro de los principios señalados.

Por otro lado, la conducta observada a la agrupación política implica una desatención a la obligación que tiene para acreditar de forma adecuada sus operaciones, así como para coadyuvar a la transparencia en la rendición de cuentas a que está obligada, toda vez que la entrega de documentación sin la totalidad de los datos establecidos deviene necesariamente en un retraso en la actividad fiscalizadora.

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar.

g) La Singularidad o Pluralidad de la Irregularidad acreditada.

Del análisis a la conducta identificada como conclusión **5**, se desprende que no hubo pluralidad de irregularidades, toda vez que la conducta consistente en entregar contratos sin la totalidad de datos establecidos en el artículo 10.10 del reglamento, generó una sola irregularidad.

Por todo lo aquí estudiado, esta autoridad concluye que la falta de carácter formal acreditada, debe ser calificada como **LEVE** en atención a que se trata de una falta originada por la abstención de hacer por parte de la agrupación, no es una conducta reiterada, no deriva de un actuar de carácter doloso, la agrupación mostró cooperación con esta autoridad atendiendo el oficio de errores y omisiones que le fue notificado logrando subsanar la mayor parte de lo ahí observado, con la excepción de lo que aquí ya se ha analizado.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la **falta de forma** cometida por a la Agrupación Política **Movimiento por la Democracia y el Rescate de México “Eduardo Alonso Escárcega”** se califica como **Leve**, porque tal y como quedó señalado, del total de observaciones realizadas por esta autoridad electoral, la agrupación mostró ánimo de cooperación al remitir diversa documentación y subsanar en la mayoría dichas irregularidades, salvo la referida a siete contratos de prestación de servicios, en virtud de que estos fueron remitidos sin la totalidad de datos, como lo es en este caso, la vigencia de los mismos.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con

el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conducta trae aparejada, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la irregularidad detectada, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de la norma y la afectación al valor tutelado por la misma entre los que se encuentra el que la agrupación haya entregado documentación que no cumple con la totalidad de los requisitos.

2. La Lesión, Daños o Perjuicios que Pudieron Generarse con la Comisión de la Falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

En este sentido, se concluye que la omisión en que incurrió la agrupación tiene como consecuencia un retraso en el procedimiento de fiscalización, en virtud de que esta autoridad tuvo que allegarse de elementos que le permitieran asegurar que los contratos reportados efectivamente correspondían al período que se revisa, cuando tal situación pudo haberse desprendido de la simple lectura de los contratos presentados.

3. Reincidencia

Del análisis a los archivos del Instituto Federal Electoral, a la luz de la conducta aquí acreditada, no se desprende que la agrupación política haya desplegado una conducta similar en ejercicios anteriores, razón por la cuál en este caso no se configura la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas en virtud de entregar siete contratos que no indican la vigencia de los mismos, si se ha puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, toda vez que la entrega de documentación comprobatoria de egresos sin la totalidad de requisitos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el destino real de los gastos;

2. La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
3. Asimismo, contravino una disposición reglamentaria que conocía previamente existiendo por lo tanto falta de cuidado de su parte formalizar sus operaciones mediante documentos que no reúnen la totalidad de datos señalados por la normatividad electoral.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación política mostró ánimo de cooperación al atender en la mayor parte del oficio de errores y omisiones enviado por la Unidad de Fiscalización, salvo la falta que aquí se ha acreditado.
- b) Su conducta es de carácter culposos.
- d) No se configuró la reiteración ni la reincidencia de la falta observada.
- e) Que el monto de la irregularidad acreditada asciende a \$16,425.00.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **Movimiento por la Democracia y el Rescate de México Eduardo Alonso Escárcega** la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

5.82. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MUJERES EN LUCHA POR LA DEMOCRACIA

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Mujeres en Lucha por la Democracia**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5. 83. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL MUJERES Y PUNTO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que incluye el rubro de Ingresos y Egresos, mientras que las irregularidades que se consideren sustantivas o de fondo se harán en un sólo apartado cada una de ellas, así como aquellas que se refieran al entero y retención de impuestos.

En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 5, 8, 9, 10 y 12** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **4, 5, 8 y 9** lo siguiente:

4. La Agrupación realizó correcciones al catálogo de cuentas y presentó las pólizas contables y auxiliares respectivos, sin embargo no se localizó la balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones efectuadas.

5. La Agrupación no presentó fichas de depósito por \$3,600.00 correspondientes a Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en efectivo.

8. La Agrupación no presentó la copia de la credencial para votar con fotografía correspondiente al pago de honorarios asimilados a una persona por \$2,357.00.

9. La Agrupación omitió presentar contratos de prestación de servicios por \$156,354.88

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Conclusión 4

Como consta en el dictamen consolidado, de la verificación a las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007 presentadas, se observó que la Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas que establece el Reglamento de la materia. A continuación se señala el caso en comento:

REGISTRO SEGÚN AGRUPACIÓN		REGISTRO SEGÚN REGLAMENTO: CATÁLOGO DE CUENTAS	
CUENTA	NOMBRE	CUENTA	NOMBRE
523-0000-000	Gastos Financieros	523-0000-000	Gastos por Autofinanciamiento
		5-52-524	Gastos Financieros

Cabe señalar que el catálogo no es limitativo y la Agrupación puede abrir subcuentas, así como cuentas de orden adicionales de acuerdo a sus necesidades, pero en todo caso considerar lo establecido en el Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora anexos al Reglamento de mérito.

En consecuencia, con la finalidad de que la contabilidad de la Agrupación reflejara de manera correcta la información financiera, se solicitó lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a sus registros contables, de tal forma que se apegaran al catálogo de cuentas del Reglamento de la materia.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones efectuadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Hemos procedido a abrir la cuenta de Gastos Financieros, apegado a lo establecido en el Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora. Por lo que se envían las pólizas de Gastos Financieros corregidas, así como los auxiliares respectivos”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó las pólizas y los auxiliares, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron las balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones efectuadas; razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, este Consejo General determina que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Conclusión 5

Como consta en el dictamen consolidado, de la revisión a la subcuenta “Aportaciones de Asociados en Efectivo”, se observó el registro de dos pólizas que presentan como soporte documental recibos de aportaciones de simpatizantes en efectivo “RAF-APN”, los cuales amparan aportaciones en efectivo; sin embargo, carecen de sus respectivas fichas de depósito. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE RECIBO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
PI-01/09-07	1016	26-09-07	Lozano Rodríguez Esmeralda	\$1,800.00
PI-01/10-07	1025	09-10-07	Carrillo Ávila Ma. Soledad	1,800.00
Total				\$3,600.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las fichas de depósito con sello del banco en original, correspondientes a las aportaciones que ampararan los recibos citados, anexos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a su observación cabe aclarar que las fichas de depósito fueron extraviadas, por lo que procedimos a solicitarle a la Institución Bancaria fotocopia de estos documentos, por lo tanto anexamos la carta original con el sello de recepción del banco”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó un escrito dirigido a la institución bancaria Scotiabank Inverlat del 22 de mayo de 2008, en el cual solicitó copia de las fichas de depósito referidas; sin embargo, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad electoral; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$3,600.00.

En consecuencia, este Consejo General determina que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 8

Como consta en el dictamen consolidado, de la revisión a varias subcuentas, se observaron pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados, los cuales cumplen con la totalidad de los requisitos establecidos; sin embargo, carecen de la copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					REFERENCIA
		NÚMERO	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	
La Mujer de Hoy y la Ciudadanía	PE-08/01-07	001-2007	30-01-07	Oscar Tapia Castillo	Apoyo en la logística del taller.	\$571.00	
Media Training	PE-05/03-07	002-2007	09-03-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	4,194.00	
Por una cultura General... ia estudiar a	PE-02/04-07	003-2007	10-04-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	
	PE-04/05-07	004-2007	14-05-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					REFERENCIA
		NÚMERO	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	
Por una Cultura General... ia estudiar a	PE-03/06-07	005-2007	12-06-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	
	PE-03/07-07	006-2007	12-07-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	
Mujer, Poder y Liderazgo	PE-01/08-07	007-2007	06-08-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	
	PE-02/09-07	008-2007	10-09-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	4,361.00	
Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI	PE-02/10-07	009-2007	10-10-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	4,361.00	(A)
	PE-06/10-07	010-2007	19-10-07	Marcelo Martínez Mazariegos	Apoyo en la logística del taller.	2,357.00	(A), (B)
Participación Ciudadana y Liderazgo Femenino	PE-06/12-07	011-2007	21-12-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	12,238.00	
Total						\$33,327.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Copia de la credencial para votar con fotografía de los prestadores de servicios detallados en el cuadro anterior anexos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se envía fotocopia de los prestadores de servicios Oscar Tapia Castillo y Guillermo Serralde Hernández. Respecto al prestador de servicios Marcelo Martínez Mazariegos, nos fue imposible localizarlo para solicitarle la fotocopia de su credencial de elector”.

De la revisión a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó copia de la credencial para votar con fotografía de los prestadores de servicios Oscar Tapia Castillo y Guillermo Serralde Hernández; razón por la cual, la observación quedó subsanada por un importe de \$30,970.00.
- Por lo que corresponde a Marcelo Martínez Mazariegos, la Agrupación no proporcionó la copia de la credencial para votar con fotografía; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$2,357.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

- Adicionalmente, con relación a los recibos identificados con (A) en el cuadro anterior, se observó que carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los recibos de honorarios asimilados a salarios debidamente firmados por el funcionario del área que autorizó el pago.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se procedió a subsanar la observación, solicitándole a la encargada su firma de autorización”.

De la revisión a la documentación presentada, se constató que la Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilados debidamente firmados por el funcionario del área que autorizó el pago; razón por la cual, la observación quedó subsanada.

- Asimismo, por lo que se refiere al recibo referenciado con (B) en el cuadro que antecede, se observó que no presentó el contrato de prestación de servicios correspondiente. En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:
 - El contrato respectivo celebrado entre la Agrupación y el prestador del servicio señalado con (B) en la columna de “Referencia” del cuadro anterior debidamente firmado, en el cual se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.
 - Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Desafortunadamente nos fue imposible localizar al prestador de servicios Marcelo Martínez Mazariegos, debido a que radica en el Estado de Chiapas”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que le fue imposible localizar al prestador de servicios en comento, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la

autoridad electoral; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$2,357.00.

En consecuencia, este Consejo General determina que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 9

Por lo que hace esta conclusión, es necesario precisar que se encuentra dispersa en el cuerpo del dictamen consolidado, por lo que para mayor claridad se transcribe el cuadro donde se detallan los montos e irregularidades involucradas.

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO/FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI (1)	PE-06/10-07	010-2007	19-10-07	Marcelo Martínez Mazariegos	Apoyo en la logística del taller.	\$2,357.00
Por una Cultura General...ía estudiar a (2)	PE-01/07-07	0739	09-07-07	Rubén Aguilar Valenzuela	Impartición del seminario "Por una Cultura General...ía estudiar los clásicos!".	24,210.52
	PE-05/08-07	0748	09-08-07			24,210.52
Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI (2)	PE-01/11-07	0101	07-11-07	Virginia Sánchez Navarro Salinas	Impartición de curso.	14,526.32
Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI (3)	PE-07/10-07	1998	22-10-07	Turismo Posada Real de Chiapas, S.A. de C.V.	Hospedaje, cena, coffe break y servicio.	61,790.00
		2014	26-10-07			5,050.00

(3)						
Primer Trimestre ene-mzo 2007	PD-01/04-07	0101	18-04-07	Laura Estela Carrera Lugo	Honorarios profesionales por la coordinación de actividades editoriales.	24,210.52
(4)						
Total						\$156,354.88

Los Números establecidos en el rubro donde se especifican las subcuentas de las cuales provienen las irregularidades observadas, son la forma en la cual se encuentra el análisis de las circunstancias del modo, tiempo y lugar, en la presente resolución.

1. Como consta en el dictamen consolidado, de la revisión a varias subcuentas, se observaron pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados, los cuales cumplen con la totalidad de los requisitos establecidos; sin embargo, carecen de la copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					REFERENCIA
		NÚMERO	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	
La Mujer de Hoy y la Ciudadanía	PE-08/01-07	001-2007	30-01-07	Óscar Tapia Castillo	Apoyo en la logística del taller.	\$571.00	
Media Training	PE-05/03-07	002-2007	09-03-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	4,194.00	
Por una Cultura General... ia estudiar a	PE-02/04-07	003-2007	10-04-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	
	PE-04/05-07	004-2007	14-05-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	
Por una Cultura General... ia estudiar a	PE-03/06-07	005-2007	12-06-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	
	PE-03/07-07	006-2007	12-07-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	
Mujer, Poder y Liderazgo	PE-01/08-07	007-2007	06-08-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	1,049.00	

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					REFERENCIA
		NÚMERO	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	
	PE-02/09-07	008-2007	10-09-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	4,361.00	
Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI	PE-02/10-07	009-2007	10-10-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	4,361.00	(A)
	PE-06/10-07	010-2007	19-10-07	Marcelo Martínez Mazariegos	Apoyo en la logística del taller.	2,357.00	(A), (B)
Participación Ciudadana y Liderazgo Femenino	PE-06/12-07	011-2007	21-12-07	Guillermo Serralde Hernández	Apoyo en la logística del taller.	12,238.00	
Total						\$33,327.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Copia de la credencial para votar con fotografía de los prestadores de servicios detallados en el cuadro anterior anexos a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se envía fotocopia de los prestadores de servicios Oscar Tapia Castillo y Guillermo Serralde Hernández. Respecto al prestador de servicios Marcelo Martínez Mazariegos, nos fue imposible localizarlo para solicitarle la fotocopia de su credencial de elector”.

De la revisión a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó copia de la credencial para votar con fotografía de los prestadores de servicios Oscar Tapia Castillo y Guillermo Serralde Hernández; razón por la cual, la observación quedó subsanada por un importe de \$30,970.00.
- Por lo que corresponde a Marcelo Martínez Mazariegos, la Agrupación no proporcionó la copia de la credencial para votar con fotografía; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$2,357.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

- Adicionalmente, con relación a los recibos identificados con (A) en el cuadro anterior, se observó que carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los recibos de honorarios asimilados a salarios debidamente firmados por el funcionario del área que autorizó el pago.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se procedió a subsanar la observación, solicitándole a la encargada su firma de autorización”.

De la revisión a la documentación presentada, se constató que la Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilados debidamente firmados por el

funcionario del área que autorizó el pago; razón por la cual, la observación quedó subsanada.

- Asimismo, por lo que se refiere al recibo referenciado con (B) en el cuadro que antecede, se observó que no presentó el contrato de prestación de servicios correspondiente. En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:
- El contrato respectivo celebrado entre la Agrupación y el prestador del servicio señalado con (B) en la columna de “Referencia” del cuadro anterior debidamente firmado, en el cual se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Desafortunadamente nos fue imposible localizar al prestador de servicios Marcelo Martínez Mazariegos, debido a que radica en el Estado de Chiapas”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que le fue imposible localizar al prestador de servicios en comento, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad electoral; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$2,357.00.

En consecuencia, este Consejo General determina que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. De la revisión a las subcuentas “Por una Cultura General...ía estudiar a” y “Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI.”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios profesionales; sin embargo, no se localizaron los contratos de prestación de servicios respectivos. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS				
		NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
Por una Cultura General...ía estudiar a	PE-01/07-07	0739	09-07-07	Rubén Aguilar	Impartición del seminario “Por una Cultura General...ía estudiar los clásicos!”.	\$24,210.52
	PE-05/08-07	0748	09-08-07	Valenzuela		24,210.52
Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI	PE-01/11-07	0101	07-11-07	Virginia Sánchez Navarro Salinas	Impartición de curso.	14,526.32
Total						\$62,947.36

Con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios indicados en el cuadro que antecede, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los contratos celebrados entre la Agrupación y los prestadores de servicios detallados en el cuadro anterior debidamente firmados, en los cuales se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.
- La evidencia de los trabajos realizados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.10 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se envían los contratos de Prestación de Servicios, así como la evidencia de los eventos mencionados. No presentó (sic) contrato de Virginia Sánchez Navarro”.

De la revisión a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

- La Agrupación presentó la evidencia de los trabajos realizados con documentación soporte consistente en listas de asistencia, constancias, fotografías y material de los cursos; razón por la cual, la observación respecto de la evidencia de los trabajos realizados quedó subsanada.
- Sin embargo, respecto de la solicitud de los contratos, únicamente se localizó el del Dr. Rubén Aguilar Valenzuela, el cual no precisa las remuneraciones convenidas; adicionalmente, como la propia Agrupación lo manifestó, omitió presentar el contrato de la C. Virginia Sánchez Navarro, razón por la cual, la observación respecto de la solicitud de contratos quedó no subsanada por un importe de \$62,947.36.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

3. De la revisión a la subcuenta “Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas con requisitos fiscales; sin embargo, no se localizaron los contratos de prestación de servicios respectivos. A continuación se indican los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-07/10-07	1998	22-10-07	Turismo Posada Real de Chiapas, S.A. de C.V.	Hospedaje, cena, coffee break y servicio.	\$61,790.00
PE-08/10-07	2014	26-10-07			5,050.00
TOTAL					\$66,840.00

Con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con el prestador de servicios señalado en el cuadro que antecede, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los contratos respectivos celebrados entre la Agrupación y el prestador de servicios detallado en el cuadro anterior debidamente firmado, en los cuales se precisaran los servicios prestados, las condiciones, términos y remuneraciones convenidas.
- La evidencia del evento de educación y capacitación política, como convocatoria, programa, lista de asistentes, fotografía, materiales, etc.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se le solicitó al Prestador de Servicios el contrato, pero como su residencia está en Chiapas, desafortunadamente al día de hoy aún no contamos con el documento, sin embargo estamos en espera del mismo”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que está en espera de recibir el contrato de prestación de servicios, esto no la exime de la obligación de contar con la documentación soporte correspondiente y no solicitarla por requerimiento de la autoridad electoral; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$66,840.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

4. De la revisión efectuada a varias subcuentas, se observaron pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios profesionales con su respectivo contrato de prestación de servicios; sin embargo, se observó que los contratos presentados no especifican el monto total por la contraprestación convenida ni la periodicidad de los pagos. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
		No.	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	
Boletín mensual de Abril	PE-03/05-07	0358	14-05-07	Norma Angélica Chávez Madrid	Honorarios Profesionales	\$3,450.00	
Boletín mensual de Junio	PE-02/06-07	0359	12-06-07	Norma Angélica Chávez Madrid	Honorarios Profesionales	3,450.00	
Boletín mensual Agosto	PE-02/08-07	0361	06-08-07		Honorarios Profesionales	3,450.00	
Primer Trimestre ene-mzo 2007	PE-04/03-07	0354	09-03-07		Honorarios profesionales por apoyo en la coordinación de las reuniones del consejo editorial.	20,700.00	
Segundo Trimestre abr-jun 2007	PE-01/04-07	0356	10-04-07		Honorarios Profesionales	3,450.00	
Tercer Trimestre jul-sep 2007	PE-04/07-07	0360	12-07-07		Honorarios Profesionales	3,450.00	
SUBTOTAL							\$37,950.00

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
		No.	FECHA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE
Primer Trimestre ene-mzo 2007	PD-01/04-07	010 1	18-04-07	Laura Estela Carrera Lugo	Honorarios profesionales por la coordinación de actividades editoriales.	24,210.52
SUBTOTAL						\$24,210.52
TOTAL						\$62,160.52

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los contratos de prestación de servicios debidamente firmados, con la descripción de los servicios prestados, el producto del o los trabajos realizados, el periodo para su realización y el monto total de la contraprestación de los servicios pactados, así como la forma en que se liquidará dicho monto.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Como se podrá observar en los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales la descripción de los servicios se especifica en la cláusula primera inciso A) y B), en cuanto al producto de los trabajos realizados están las mismas publicaciones (boletines y teórico trimestrales); el periodo de realización de la actividad se está indicando en el recibo de honorarios, en donde muy puntualmente se indica el periodo de la actividad, así como las horas laboradas diariamente. Respecto a la contraprestación está (sic) se encuentra debidamente especificada en

la cláusula curta (sic) del contrato de Prestación de Servicios profesionales, la cual establece que la remuneración percibida estará en función de la actividad desempeñada”.

De la revisión a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

- Por lo que corresponde al contrato de prestación de servicios de la Lic. Norma Angélica Chávez Madrid, aun cuando no se especifica el monto total de la contraprestación, se señala que será en función de la actividad desempeñada, razón por la cual, la observación quedó subsanada por un importe de \$ 37,950.00.
- Por lo que corresponde al contrato de prestación de servicios de la Dra. Laura Estela Carrera Lugo, el contrato de prestación de servicios no especifica el monto total de la remuneración convenida; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$24,210.52.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el

quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional vulnera lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 10.10, 10.11, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Por lo que hace a las conductas reflejadas en las conclusiones **4, 5, 8 y 9**, la agrupación vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 4, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, así como lo establecido en el artículo 14.2 del reglamento de mérito, por lo cual a mayor abundamiento se transcriben.

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos

y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Por lo que hace a la conducta reflejada en la conclusión 5, la agrupación vulnera lo dispuesto por los artículos 1.3 y 1.4 del reglamento de mérito, mismos que a la letra disponen.

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el

Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Así las cosas, en cuanto a la conducta descrita en la conclusión **9**, la agrupación vulnera lo establecido por el artículo 10.10, mismo que a la letra dispone.

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes,

objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

Siguiendo, con el análisis de las normas violadas por la agrupación política, en cuanto a la conducta reflejada en la conclusión **8**, la agrupación trastoco lo señalado en el artículo 10.11, en el cual se establece.

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la

finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Finalmente, por lo que hace a la conducta especificada en la conclusión 4, la agrupación vulnera lo dispuesto por los preceptos reglamentarios dispuestos en los numerales 11.2, 12.1, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4, mismos que a mayor abundamiento se transcriben y analizan de forma conjunta.

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir

con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones

espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del transcrito artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

"12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas "A"). En los informes anuales se deberá reportar como saldo

inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“19.1 Para efectos de que la comisión pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones utilizarán el

catalogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece”.

En el precepto reglamentario transcrito tiene como finalidad sujetar a las agrupaciones políticas a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que son aceptadas por las reglas contables generales, con el objeto de que exista uniformidad en los informes reportados por las agrupaciones y se facilite con ello la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora, con lo cual se puede tener mucho más certeza y transparencia tanto de la información aportada por el ente político, así como de la revisión realizada.

“19.2 En la medida de sus necesidades y requerimientos, cada agrupación podrá abrir cuentas adicionales para llevar su control contable, y deberá abrirlas para controlar los gastos de mayor cuantía”.

El artículo señala que de acuerdo con las necesidades de cada agrupación, les esta permitido abrir cuentas adicionales.

De esta forma, la finalidad de la norma en comento, consiste en lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por la agrupación política, y permitirles realizar su registro de sus operaciones de la forma más clara y ordenada que sea posible.

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Por lo que respecta en la conclusión 4, una vez analizada la información proporcionada se identificó de las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007 presentadas, se observó que la Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas que establece el Reglamento de la materia, cabe señalar que el catálogo no es limitativo y la Agrupación puede abrir subcuentas, así como cuentas de orden adicionales de acuerdo a sus necesidades, pero en todo caso considerar lo establecido en el Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora anexos al Reglamento de mérito.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante el oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, a lo que contestó mediante escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, en el cual la Agrupación presentó una serie de aclaraciones y documentación en relación a esta observación.

De lo que desprende que aun cuando presentó las pólizas y los auxiliares, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron las balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones efectuadas; razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

Por lo que se considera se vulneró lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

En cuanto a la conclusión **5**, de la revisión a la subcuenta “Aportaciones de Asociados en Efectivo”, se observó el registro de dos pólizas que presentan como soporte documental recibos de aportaciones de simpatizantes en efectivo “RAF-APN”, los cuales amparan aportaciones en efectivo; sin embargo, carecen de sus respectivas fichas de depósito por \$3,600.00.

La Agrupación fue debidamente notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año a lo que contestó con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, y de lo cual la Agrupación manifestó que *las fichas de depósito fueron extraviadas*; la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó un escrito dirigido a la institución bancaria Scotiabank Inverlat del 22 de mayo de 2008, en el cual solicitó copia de las fichas de depósito referidas; sin embargo, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad electoral.

Por lo que se concluye la Agrupación vulneró lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que se refiere a la Conclusión **8**, y como consta en el dictamen consolidado, de la revisión a varias subcuentas, se observaron pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados, los cuales cumplen con la totalidad de los requisitos establecidos; sin embargo, carecen de la copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, por \$2,357.00.

La observación hecha a la Agrupación fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido el 25 del mismo mes y año, al que se dio contestación con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, y de lo cual la Agrupación manifestó que respecto al prestador de servicios Marcelo Martínez Mazariegos, la Agrupación no proporcionó la copia de la credencial para votar con fotografía; ya que le fue imposible localizarlo para solicitarle la fotocopia de su credencial de elector”

Por lo cual se considera que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En lo que se refiere a la conclusión 9, se observaron pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados, los cuales cumplen con la totalidad de los requisitos establecidos; sin embargo, carecen de la copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. Con relación a los recibos en el cuadro anterior, se observó que carecen de la firma del funcionario del área que autorizó el pago.

Por lo que se le notificó mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó que le solicitó a la encargada su firma de autorización.

De la revisión a la documentación presentada, se constató que la Agrupación presentó los recibos de honorarios asimilados debidamente firmados por el funcionario del área que autorizó el pago; por \$2,357.00.

Se le solicitó presentara aclaraciones por lo que se refiere al recibo, del cual se observó que no presentó el contrato de prestación de servicios correspondiente misma que se le notificó mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, a lo que contestó con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, y a lo que la Agrupación manifestó lo que le fue imposible localizar al prestador de servicios Marcelo Martínez Mazariegos, debido a que radica en el Estado de Chiapas". La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que le fue imposible localizar al prestador de servicios en comento, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad electoral.

En consecuencia, este Consejo General determina que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En tanto que de la revisión a las subcuentas "Por una Cultura General...ía estudiar a" y "Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI.", se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios profesionales; sin embargo, no se localizaron los contratos de prestación de servicios respectivos.

Con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios indicados se solicitó a la Agrupación mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año a lo que con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación respondió y presentó los contratos de Prestación de Servicios, así como la evidencia de los eventos mencionados, del cual no presentó el contrato de Virginia Sánchez Navarro.

Así las cosas, de la revisión a la documentación se determinó que la Agrupación presentó la evidencia de los trabajos realizados con documentación soporte consistente en listas de asistencia, constancias, fotografías y material de los cursos; razón por la cual, la observación respecto de la evidencia de los trabajos realizados quedó subsanada. Sin embargo, respecto de la solicitud de los contratos, únicamente se localizó el del Dr. Rubén Aguilar Valenzuela, el cual no precisa las remuneraciones convenidas; adicionalmente, como la propia Agrupación lo manifestó, omitió presentar el contrato de la C. Virginia Sánchez Navarro, razón por la cual la observación respecto de por un importe de \$62,947.36. quedó no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

E cuanto a la subcuenta “Las Mujeres Conciben la Soc. del S. XXI”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas con requisitos fiscales, por un monto \$66,840.00; sin embargo, no se localizaron los contratos de prestación de servicios respectivos. Con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con el prestador de servicios. Dicha solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año. A lo que contestó mediante escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó que le solicitó al Prestador de Servicios el contrato, pero como su residencia está en Chiapas, desafortunadamente al día de hoy aún no cuenta con el documento.

Así las cosas la contestación de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando señala que está en espera de recibir el contrato de prestación

de servicios, esto no la exime de la obligación de contar con la documentación soporte correspondiente y no solicitarla por requerimiento de la autoridad electoral.

Por lo cual la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que se refiere a la revisión efectuada a varias subcuentas, se observaron pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios profesionales con su respectivo contrato de prestación de servicios; sin embargo, se observó que los contratos presentados no especifican el monto total por la contraprestación convenida ni la periodicidad de los pagos. Se le solicitó hiciera aclaraciones al respecto y fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la misma el 25 del mismo mes y año. A esto dio contestación mediante escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, y de lo cual manifestó que en los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales la descripción de los servicios se especifica en la cláusula primera inciso A) y B), en cuanto al producto de los trabajos realizados están las mismas publicaciones (boletines y teórico trimestrales); el periodo de realización de la actividad se está indicando en el recibo de honorarios, en donde muy puntualmente se indica el periodo de la actividad, así como las horas laboradas diariamente. Respecto a la contraprestación está (sic) se encuentra debidamente especificada en la cláusula curta (sic) del contrato de Prestación de Servicios profesionales, la cual establece que la remuneración percibida estará en función de la actividad desempeñada.

De la revisión a la documentación presentada se determinó que corresponde al contrato de prestación de servicios de la Lic. Norma Angélica Chávez Madrid, aun cuando no se especifica el monto total de la contraprestación, se señala que será en función de la actividad desempeñada por un importe de \$ 37,950.00, razón por la cual, la observación quedó subsanada. Pero por lo que corresponde al contrato de prestación de servicios de la Dra. Laura Estela Carrera Lugo, el contrato de prestación de servicios no especifica el monto total de la remuneración convenida; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por \$24,210.52.

Por lo que se concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.10 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En este mismo orden de ideas, de la revisión a la respuesta de la agrupación política nacional, podemos concluir que la agrupación política nacional tuvo el ánimo de cooperar, ya que la(s) solicitud (es) realizada(s) por la autoridad electoral fue(ron) atendida(s) debidamente al entregar la documentación y hacer las aclaraciones requeridas; por lo que, tampoco se puede considerar que la agrupación política nacional ocultó información así mismo, tampoco puede considerarse una actitud dolosa, toda vez que presentó diversa documentación, y las aclaraciones que consideró pertinentes a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. En virtud de lo anterior, no se revela un ánimo de ocultamiento ni una actitud dolosa.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“ ...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“ ...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto

Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) *Revisar los informes señalados en el inciso anterior;*

f) *Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;*

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) *Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*

b) *Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*

c) *Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una*

conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o

valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas referidas implican una **Omisión** por parte de la agrupación política, ya que no atender a cabalidad los requerimientos de la autoridad electoral, ocasionando con ello una vulneración a los principios aplicables en materia electoral.

A mayor abundamiento se procede a establecer las omisiones en las cuales incurrió la agrupación

- Omitió presentar la balanza de comprobación a último nivel.
- Omitió entregar fichas de depósito.

- Omitió presentar en original la credencial para votar con fotografía del Sr. Marcelo Martínez Mazariegos.
- La agrupación omitió presentar contratos de prestación de servicios.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil 2007, presentado mediante escrito sin número del 19 de mayo de 2008.

Quedó asentada en los apartados previos que todas las observaciones que se hicieron analizadas en la presente resolución se hicieron del conocimiento de la agrupación política a través del oficio de errores y omisiones UF/2120/2008 del 23 de agosto del presente año, mismo que fue contestado por la agrupación mediante el escrito sin número del 8 de septiembre.

De igual forma, es menester precisar que respecto a todas las irregularidades objeto de análisis, la agrupación trato de aportar la documentación solicitada al igual que emitir las aclaraciones que consideró pertinentes sin embargo no cumplió a cabalidad con lo dispuesto por la norma aplicable.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en las que incurrió la agrupación política, como ya fue señalado con antelación, en atención a las circunstancias particulares de los caso en comento, permiten concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, si dejan claro un desorden en la contabilidad del ente político, ya que incurrió en cuatro diversas irregularidades en diferentes cuentas que integraron su contabilidad.

A mayor abundamiento, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, es decir, los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 10.10, 10.11, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Las irregularidades objeto de estudio, se traducen en conductas infractoras imputables a la agrupación política **Mujeres y punto**, dado que a pesar de que no lesionó los valores de certeza y transparencia, si fueron puestos en peligro ya que al no presentar toda la documentación, como lo es la balanza a último nivel, las fichas de deposito, la copia de la credencial de elector, así como los contratos de prestación de servicios no permite que la autoridad pueda llevar a cabo una adecuada revisión, obstaculizando operativamente la revisión del informe anual.

Es preciso establecer que la obligación del ente político se origina desde el momento en el cual entrega el informe anual, ya que debe hacerlo con toda la documentación que requiere la normatividad aplicable y en los términos y condiciones que esta misma establece, a pesar de lo antes mencionado una vez que la autoridad fiscalizadora identificó la omisión, dándole en todo momento su garantía de audiencia a la agrupación le fueron notificadas todas y cada una de las irregularidades ya analizadas, a lo cual la agrupación dio respuesta sin embargo no aportó toda la documentación solicitada.

En consecuencia, el actuar de la agrupación implicó la transgresión a normas legales y reglamentarias..

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, ya que existieron 4 irregularidades en las cuales no cumplió a cabalidad con las normas establecidas por la autoridad electoral, sin embargo existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables ya que en todo momento colaboro con la autoridad con el objeto de subsanar las irregularidades observadas.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió en 4 faltas, mismas que han quedado debidamente acreditadas en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber cuatro conductas existe una pluralidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado la **FALTA FORMAL** en análisis, este Consejo General estima que la falta cometida por a la agrupación política se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, no destinó recursos a una actividad extraña al objeto de las agrupaciones políticas precisado por la legislación electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por éstas entre los que se encuentran la presentación de la documentación soporte en los términos dispuestos por las mismas.

4. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con la obligación de entregar la balanza de comprobación a ultimo nivel, así como las fichas de deposito, las copias de la credencial para votar y el contrato de prestación de servicios, trae como consecuencia que la autoridad fiscalizadora no cuente con todos los elementos necesarios para poder tener certeza y

transparencia de las operaciones realizadas por la agrupación, de igual forma se obstaculizó el adecuado desempeño de la autoridad fiscalizadora.

5. Reincidencia.

Respecto de las conductas aquí analizadas, una vez estudiados los dictámenes y resoluciones de ejercicios anteriores, se determinó por este Consejo General que no existen antecedentes de que la agrupación política haya incurrido en las mismas irregularidades, razón por la cuál, no se actualiza la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las

posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho*

infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija

sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación, ha de ser calificada como **LEVE**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior, toda vez que, solo fueron puestos en peligro los principios protegidos por la autoridad electoral, y se denoto en todo momento que la agrupación no actuó de forma intencional, sino que fueron negligencias mismas

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) *La calificación de la falta o faltas cometidas*, ii) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta*; iii) *La condición de que el ente*

infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:

- j) Que la falta de forma se calificó como **LEVE**.
- k) Que la irregularidad generó una violación a los principios de certeza y transparencia.
- l) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- m) Que el monto involucrado de la irregularidad acreditada asciende a \$162,311.88.

N°. de Conclusión	Monto Involucrado
4	No cuantificable
5	\$3,600.00
8	\$2,357.00
9	\$156,357.88

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta.

Ahora bien, la falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que la agrupación política solo puso en peligro los principios de certeza y transparencia en la

rendición de cuentas en el informe anual del ejercicio 2007. De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de las agrupaciones políticas, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por las irregularidades en cuestión, detectadas durante la revisión del informe anual 2007, presentado por la agrupación política, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a **\$162,311.88**.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política **Mujeres y punto** una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **219** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$11,074.83 (once mil setenta y cuatro pesos 83/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **10** lo siguiente:

10. La Agrupación no presentó la publicación de carácter teórico trimestral del periodo Octubre-Diciembre; tampoco reportó el gasto o en su caso aportación correspondiente.

I. ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Tareas Editoriales

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad, se observó que la Agrupación proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio de 2007. Sin embargo, al verificar la contabilidad no se localizó el registro de los egresos correspondientes. A continuación se detalla el caso en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	TRIMESTRE
Teórica Trimestral	Octubre-Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejara el registro de los ingresos y/o egresos de las publicaciones citadas, así como la documentación comprobatoria correspondiente.
- En su caso, presentara copia de los cheques y estados de cuenta bancarios en los cuales se pudiera verificar su cobro.
- En caso de que las citadas publicaciones correspondieran a aportaciones en especie, debía presentar lo siguiente:
 - Los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y firmados.
 - Las cotizaciones solicitadas por la Agrupación a fin de determinar el valor de registro.
 - Los controles de folios “CF-RAS-APN” desglosando uno por uno los recibos utilizados, los cancelados y los pendientes de utilizar.
 - Los contratos celebrados entre la Agrupación con los aportantes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.7, 2.9, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones, I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El caso de esta publicación es muy sui géneris ya que la agrupación se vio imposibilitada para la edición de la misma, por lo que se tomo (sic) la decisión de enviarla de manera virtual, por lo tanto no se tiene físicamente el cuaderno teórico trimestral, por lo que no se llevó a cabo ninguna erogación monetaria ni en especie”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que no se efectuó ninguna erogación por la edición de la publicación, ésta debió ser considerada como una aportación en especie; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.3, 2.7, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 11.2, 12.1, 14.2, y 19.4 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, de la revisión a la página de Internet no se localizó la publicación de la revista Teórico trimestral octubre – diciembre.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que

en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión de la presentación de la cuarta publicación trimestral.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento de la materia que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En consecuencia, al no presentar las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral, la Agrupación En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.3, 2.7, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 11.2, 12.1, 14.2, y 19.4 del Reglamento de la materia.

Por lo antes expuesto la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que se debe dar vista a la Secretaría del Consejo General para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

Lo anterior, toda vez que el artículo 122, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente establece textualmente:

Artículo 122

1. *La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:*

(...)

d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y las prerrogativas de ambos;

(...)”

En efecto, de la interpretación de los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. En cuanto a las actividades editoriales, por mandato de la ley, todas las agrupaciones políticas nacionales, tienen la obligación de presentar doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro de carácter teórico trimestral, mismas que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

2. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de fiscalización, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

*“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:
(...)*

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos,

para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a la agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

“Artículo 49

(...)

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

(...)

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

(...)

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

“Artículo 49-4, párrafo 1, inciso a), fracción II;

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En relación con el

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

“Artículo 1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“Artículo 2.2 Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones”.

Ahora bien, el propósito del artículo transcrito, es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie que realicen a la agrupación política nacional, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por la agrupación. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Esto con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten las agrupaciones políticas y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

“Artículo 2.3. Se consideran aportaciones en especie:

a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles a la agrupación;

b) *La entrega a la agrupación de bienes muebles o inmuebles en comodato;*

c) *El uso gratuito de un bien mueble o inmueble distintos al comodato;*

d) *Las condonaciones de deuda a favor de la agrupación por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 49, párrafos 2 y 3 del Código, y*

e) *Los servicios prestados a la agrupación a título gratuito, con excepción de lo que se establece en el artículo 2.7.*

2.4 *Los ingresos por donaciones de bienes muebles deberán registrarse conforme a su valor comercial de mercado, determinado de la siguiente forma:*

a) *Si el tiempo de uso del bien aportado es menor a un año, y se cuenta con la factura correspondiente, se registrará el valor consignado en tal documento*

b) *Si el bien aportado tiene un tiempo de uso mayor a un año, y se cuenta con la factura correspondiente, se registrará el valor consignado en la factura, aplicándole los índices de actualización y los porcentajes de depreciación dispuestos por la Ley del Impuesto Sobre la Renta.*

c) *Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado menor al equivalente a un mil días de salario mínimo, se determinará a través de una cotización solicitada por la agrupación.*

d) *Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado mayor al equivalente a un mil días de salario mínimo y menor a cinco mil días de salario mínimo, se determinará a través de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación, de las cuales se tomará el valor promedio.*

e) *Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado mayor al equivalente a cinco mil días de salario mínimo, se determinará a través de tres cotizaciones solicitadas por la agrupación, de las cuales se tomará el valor promedio*

f) *En toda donación de cualquier equipo de transporte, se deberá contar con el contrato y con la factura de la operación por la que se haya transferido al donante la propiedad previa de dicho bien”.*

La finalidad de este artículo es definir aquellas operaciones que serán consideradas como aportaciones en especie para dar certeza a las agrupaciones políticas nacionales sobre lo que debe ser reportado en este rubro.

Ahora bien, el propósito de cotizar el valor de dichas aportaciones consiste en tener certeza del costo en el mercado del servicio y cumplir con las formalidades esenciales para ingresar al patrimonio de la agrupación y enterar a la autoridad fiscalizadora, de conformidad con lo que establece la ley, y con ello, dar transparencia y control de los ingresos que se realicen en aportaciones, a favor de la agrupación.

“Artículo 2.7. Para determinar el valor de registro como aportaciones de los servicios profesionales prestados a título gratuito a la agrupación, se tomará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la propia agrupación. No se computarán como aportaciones en especie los servicios personales otorgados gratuita y desinteresadamente a las agrupaciones por personas físicas que no tengan actividades mercantiles ni se trate de servicios profesionales.

El artículo en comento, establece el modo en que se determinará el valor de registro como aportaciones profesionales prestados a favor de la agrupación, tomando como base el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación, excluyendo para el cómputo de aportaciones a las personas físicas que no tengan actividad mercantil, la finalidad del artículo es dar certeza a lo reportado por las agrupaciones, en virtud de que deben de estar soportados con dos cotizaciones previas para efectos de asignar el valor de registro a las aportaciones, y dar con ello un valor cierto a la referida aportación.

“Artículo 3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

Precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza

de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

“Artículo 3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

“Artículo 3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por

este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

“Artículo 7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“Artículo 11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en

el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas.

Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Aplicable por analogía

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas

que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

"Artículo 12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento

exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“Artículo 14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes. Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

“Artículo 19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Por lo que se refiere a la conclusión **10**, una vez analizada la documentación e información proporcionada, se observó que la Agrupación proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio de 2007. Sin embargo, al verificar la contabilidad no se localizó el registro de los egresos correspondientes.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante oficio UF/2120/2008 el 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, a lo que la agrupación contestó con escrito sin número de 8 de septiembre de 2008, en el cual manifestó que se vio imposibilitada para la edición de la misma, por lo que se tomo (sic) la decisión de enviarla de manera virtual, por lo tanto no se tiene físicamente el cuaderno teórico trimestral, por lo que no se llevó a cabo ninguna erogación monetaria ni en especie por la edición de la publicación, ya que ésta debió ser considerada como una aportación en especie. Además de la revisión a la página de Internet, no se localizó la publicación de la revista Teórico trimestral octubre – diciembre.

Por lo cual se considera que se vulneró lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.3, 2.7, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 11.2, 12.1, 14.2, y 19.4 del Reglamento de la materia.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 del Reglamento de la materia, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una Agrupación Política...

...

*V. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17

(...)

En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter

subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 29 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular identificada en la conclusión **10** del Dictamen correspondiente.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la

omisión como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **10** la Agrupación Política llevó a cabo una **omisión**, ya que incurrió en no presentar la publicación de carácter teórico trimestral del periodo Octubre-Diciembre; y omitió reportar el gasto o la aportación o en su caso correspondiente el gasto correspondiente.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometieron las irregularidades

Es preciso señalar que la observación que se refleja en la conclusión **10**, fue debidamente notificada mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, y fue recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Dicho oficio fue contestado con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, el cual tenía objeto de subsanar las conductas observadas por la Unidad de Fiscalización, al realizar la revisión a los documentos aportados por la agrupación política.

En consecuencia, en relación a la conclusión **10**, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.3, 2.7, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 11.2, 12.1, 14.2, y 19.4 del Reglamento de la materia.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Comisión de

Fiscalización, mediante su escrito de 8 de septiembre de 2008, con lo cual se demuestra un ánimo de colaboración por parte de la agrupación política, con la autoridad electoral.

Sin embargo en cuanto a las observaciones de la conclusión **10**, la agrupación emitió aclaraciones y documentación que no fueron suficientes para subsanar su omisión.

Así las cosas se puede concluir que existió falta de cuidado en su actuar al no cumplir cabalmente con las observaciones que le fueron realizadas, ya que las normas que la obligan son expresas y la agrupación no puede sostener que no conocía el alcance y sentido de evitar los errores en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación respecto de las conclusión **10**, no observó lo dispuesto por el artículo 1.3 que establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

También deja de observar el artículo 2.2 el cual su finalidad es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie que realicen a la agrupación política nacional, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por la agrupación. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Dejó de observar el artículo 2.3 el cual define aquellas operaciones que serán consideradas como aportaciones en especie para dar certeza a las agrupaciones políticas nacionales sobre lo que debe ser reportado en este rubro, con el propósito de cotizar el valor de dichas aportaciones consiste en tener certeza del costo en el mercado del servicio y cumplir con las formalidades esenciales para ingresar al patrimonio de la agrupación y enterar a la autoridad fiscalizadora, de conformidad con lo que establece la ley, y con ello, dar transparencia y control de los ingresos que se realicen en aportaciones, a favor de la agrupación.

Referente al artículo 2.7 que se transgredió establece el modo en que se determinará el valor de registro como aportaciones profesionales prestados a favor de la agrupación, tomando como base el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación, excluyendo para el cómputo de aportaciones a las personas físicas que no tengan actividad mercantil, la finalidad del artículo es dar certeza a lo reportado por las agrupaciones, en virtud de que deben de estar soportados con dos cotizaciones previas para efectos de asignar el valor de registro a las aportaciones, y dar con ello un valor cierto a la referida aportación.

Así como dejó de observar lo dispuesto por el artículo 3.3 del Reglamento de la materia precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

El artículo 3.4 del Reglamento de la materia que se dejó de observar tiene la finalidad de que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar y se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

También se incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.5 que tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

Se trastocó el numeral 7.1 del Reglamento de la materia, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables, la norma antes señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

En cuanto al artículo 11.2 que se vulneró establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

En lo que toca al artículo 12.1 del Reglamento antes referido se viola ya que establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión. El precepto dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En relación al artículo 14.2 que se dejó de observar se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los

documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes. Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Por último se trastoca el artículo 19.4 el cual tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron generarse de la Comisión de la falta.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impide que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de la infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales,

pues no se advierte que con su comisión la Agrupación obtenga un beneficio constante.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas

Los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las Agrupaciones Políticas de cumplir con las diversas disposiciones fiscales, cuyo incumplimiento se actualizó con las conductas omisivas de la Agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la Agrupación.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el partido debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La calificación de la falta cometida

Como ha quedado precisado, este Consejo General ha estimado que la falta de fondo cometida es **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación no presentó la publicación de carácter teórico trimestral del periodo Octubre-Diciembre; tampoco reportó el gasto o en su caso la aportación correspondiente.

Cuando una agrupación incumple con sus obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento de la materia, tiene como consecuencia el debilitamiento de los instrumentos de control que tiene a su disposición la autoridad electoral, y la disminución de su eficacia en tanto herramienta de transparencia a favor de la ciudadanía.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación político, en tanto no registró en su contabilidad gastos que realizó la agrupación, lo que revela la existencia de un egreso que sale del patrimonio de la agrupación y que sin embargo se comprueba de modo inadecuado.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código de la materia y del Reglamento respectivo, fue previa al momento en que debían entregarse los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables y la comprobación de sus ingresos y egresos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión la presente irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de su realización, ya analizadas, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

En el caso en estudio, se evidencia que la Agrupación Política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria y en el registro contable de sus egresos (control externo), situación que permite observar que el órgano de finanzas no cumplió a cabalidad con sus obligaciones de presentación del Informe conforme a las reglas previamente establecidas (control interno), ello en función de que la conducta que

aquí se analiza, evidencia un importante desorden administrativo, cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, generar incertidumbre sobre el modo en que la agrupación maneja sus finanzas y establecer una duda sobre el modo en que utiliza sus recursos.

La consecuencia material de la falta es que al no existir documentación comprobatoria del egreso detectado, la autoridad electoral no tiene certeza sobre su utilización.

El efecto pernicioso de la conducta es que en tanto la agrupación pasa por alto las herramientas de control que tiene la autoridad a su disposición, se debilitan los mecanismos de rendición de cuentas, en tanto ésta no tiene manera de corroborar que lo que reporta la agrupación es veraz.

Finalmente, en la medida que la agrupación presenta gastos y documentación por gastos que se han realizado de modo previo y de modo posterior al ejercicio que se informa, tales conductas tienen impacto sobre el registro total de egresos, por lo que incumple con las normas arriba señaladas, en virtud de que la conducta tiene impacto sobre la contabilidad general, ya que al incluir gastos posteriores a los que se reportan, se provocan movimientos contables que generan falta de certeza sobre lo que el partido reporta.

3. Reincidencia.

Derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Agrupación Política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no

recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las

obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la Agrupación Política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una Agrupación Política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica

porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea

*contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la

reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la Agrupación Política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

4. La agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los recursos que salen de su patrimonio.
5. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
6. Asimismo, con las conductas desplegadas, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien exhibió documentación tendiente a subsanar las observaciones planteadas, por otro lado fue necesario que la autoridad hiciera tareas de verificación adicionales a las que originalmente está obligada para detectar el no reporto del ingreso que aquí se sanciona.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación Política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la transgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado

los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe el partido político para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$5,057.00** (Cinco mil, cincuenta y siete pesos 00/00 M.N.).

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone a la Agrupación Política se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la

presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, durante el periodo de Octubre-Diciembre la Agrupación, no presentó la totalidad de las 12 publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones. Lo anterior se corrobora con la respuesta que dio la agrupación al requerimiento que le fue formulado, en donde manifestó que por virtud de la reducción de los ingresos del financiamiento público, hasta llegar al punto de su cancelación ha impedido que pudieran mantener el ritmo de publicaciones por lo que únicamente publicaron un número de la revista 'Cuadernos Feministas', sin embargo tal respuesta no fue suficiente para desvirtuar la irregularidad referida.

En conclusión, la falta de presentación de las citadas publicaciones transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación.

Por lo anterior, se ordena **dar vista al Secretario del Consejo General** del Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **12**, lo siguiente:

12. La Agrupación no presentó documentación ni aclaración alguna respecto a los impuestos por pagar por un importe de \$1,208.94.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado; sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los casos en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE ENERO DE 2007	MOVIMIENTOS EN 2007		SALDO AL 31-DIC-07
		PAGOS EFECTUADOS (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS (ABONOS)	
Retención del Impuesto Sobre la Renta				
10% ISR retenido	\$6,650.45	\$24,398.00	\$19,643.80	\$1,896.25
Retenciones Hon. Asimilados a Salarios.	1,307.44	2,927.00	3,306.00	1,686.44
Retención del Impuesto al Valor Agregado				
Retenciones I.V.A.	6,650.45	24,398.00	19,643.80	1,896.25
TOTAL	\$14,608.34	\$51,723.00	\$42,593.60	\$5,478.94

En consecuencia, mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por el saldo reflejado en la columna “Saldo al 31-DIC-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del

Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Se envía el pago de los impuestos del mes de Diciembre de 2007".

De la revisión a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó comprobantes por concepto de pago de impuestos del ejercicio 2007 por la cantidad \$4,270.00; razón por la cual, la observación quedó subsanada por dicho monto.

Respecto a la diferencia por \$1,208.94, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documentación ni aclaración al respecto; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$1,208.94.

Por lo antes expuesto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del

artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con los artículos 14.2 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política

que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla

con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Así también en la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración al artículo 23.3, incisos a) y b) y f) del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...

f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.

...”.

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En el contenido de la conclusión 11 materia de análisis del presente apartado se advierte, que también se vulneró el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, mismo que se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

En relación con la vulneración al artículo 1-A fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establece lo siguiente:

“Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

a). Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, en relación a los comprobantes de pago

correspondientes, con el sello de las instancias competentes por el saldo reflejado en la columna "Saldo Al 31-DIC-07", y a manifestar lo que a su derecho conviniera y en tal concepto, la observación se consideró no subsanada por la cantidad de \$1,208.94.

Ahora bien, de la revisión a la documentación presentada se determinó que la Agrupación presentó comprobantes por concepto de pago de impuestos del ejercicio 2007 por la cantidad \$4,270.00; razón por la cual, la observación quedó subsanada por dicho monto, sin embargo, respecto a la diferencia por \$1,208.94, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documentación ni aclaración al respecto; por tal razón, la omisión de la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos en el ejercicio de 2007 por un monto de \$1,208.94, mismo que permitiría verificar el cumplimiento de la obligaciones fiscales, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3 del reglamento de la materia. Por otro lado, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos y cuotas no enterados por la **Agrupación Política Nacional Mujeres y Punto** en el ejercicio de 2007.

Las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

II. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se

observó que la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado; sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Mediante oficio UF/2120/2008 del 23 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por el saldo reflejado en la columna "Saldo al 31-DIC-07" y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones; de la revisión a la documentación presentada se determinó que la Agrupación presentó comprobantes por concepto de pago de impuestos del ejercicio 2007 por la cantidad \$4,270.00; razón por la cual, la observación quedó subsanada por dicho monto. Respecto a la diferencia por \$1,208.94, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documentación ni aclaración al respecto; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$1,208.94, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En consecuencia, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2007.

Al respecto, debe señalarse que la agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente su manifestación de que los pagos del impuesto solicitado se estaban realizando, pues ello no lo exime de la obligación reglamentaria que tiene de cumplir con el pago de impuestos, y por ende no subsanó la observación que se le hizo de su conocimiento, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, y en

consecuencia, subsiste la existencia de la irregularidad observada al revisar el informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General por lo que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio de 2007.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

(...)

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionada en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos

y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado,

para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **12** del dictamen que se analiza es, en resumen, que la agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$1,208.94 lo que se refiere al ejercicio 2007.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad

fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la conducta de la agrupación incumple por una parte la obligación de remitir la documentación que la Unidad de Fiscalización le requirió como se desprende de la lectura de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y por otro lado, incumple el artículo 23.3 incisos a), b) y f) del reglamento que señala de forma clara que la agrupación debe cumplir con sus obligaciones fiscales,

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Nacional Mujeres y Punto, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, y se da vista por los impuestos no enterados del ejercicio de 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedó asentada en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, pues pretendió subsanar la irregularidad sin lograrlo en su totalidad.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma,

consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulnera una sola obligación de la agrupación, que es, la de omitir realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$1,208.94 por lo que hace al ejercicio de 2007. Por tanto, se procederá a imponer una sanción por lo que hace a los impuestos no enterados en 2007.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por la cantidad \$1,208.94 correspondientes al ejercicio de 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 2007, sin que hasta la fecha de emisión de la presente resolución que se estudia la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

Como ya fue señalado, la agrupación política tenía el deber de realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2007, procederá sancionar a la agrupación por lo que hace a la cantidad \$1,208.94, misma que se refiere a los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar. (reincidencia)

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, no se advierte que la agrupación sea reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se

han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. la agrupación política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la

posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional Mujeres y Punto, por los impuestos retenidos y no enterados en el ejercicio 2007 por la cantidad de \$1,208.94 la sanción consistente en Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se dé vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política Nacional Mujeres y Punto a **la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por \$1,208.94 del ejercicio 2007.

5.84. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL NUEVA DEMOCRACIA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

6. La Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado por \$18,877.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación no enteró los impuestos retenidos y provisionados en ejercicios anteriores a 2007 y los correspondientes al ejercicio de revisión, como se detalla a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-07
10% S/Honorarios	\$6,000.00		\$5,000.00	\$11,000.00
10% S/Arrendamiento	4,950.00		4,438.50	9,388.50
2/3 partes de IVA Retenido	10,950.00		9,438.50	20,388.50
TOTAL	\$21,900.00	\$0.00	\$18,877.00	\$40,777.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por el saldo reflejado en la columna "Saldo al 31-Dic-07".
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento

de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2059/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Tenemos mas de un año gestionando ante el banco Santander Serfin la reactivación de servicio de enlace que teníamos con el banco lo (sic).

Cual nos cancelaron sin previo aviso, desde mayo de 2006, durante todo el año 2007 seguimos insistiendo con el servicio, y hasta la fecha no hemos tenido éxito.

Anexo una serie de solicitudes que hemos presentado por escrito, así como las respuestas del banco.

En cuanto a la responsabilidad que tenemos de pagar lo (sic) impuestos retenidos, nosotros no evadimos nuestro compromiso, en cuanto se restablezca (sic) el servicio con el banco pagaremos.

(…)”

La respuesta, de la Agrupación se consideró insatisfactoria toda vez que omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado retenido.

En consecuencia, al no enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado retenido, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2007 y ejercicios anteriores.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y

adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión 6, la agrupación se limitó a dar aclaraciones pero omitió entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, por lo tanto, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos las Agrupaciones Políticas Nacionales, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$18,877.00, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado en ejercicios anteriores a 2007 y los correspondientes al ejercicio de revisión, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detallan a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-07
10% S/Honorarios	\$6,000.00		\$5,000.00	\$11,000.00
10% S/Arrendamiento	4,950.00		4,438.50	9,388.50
2/3 partes de IVA Retenido	10,950.00		9,438.50	20,388.50
TOTAL	\$21,900.00	\$0.00	\$18,877.00	\$40,777.00

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2059/2008 del 25 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 22 de agosto del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no remitió los comprobantes requeridos, limitándose a aclarar que en cuanto se restableciera el enlace con el Banco realizarían los pagos, lo cuál no es suficiente.

En consecuencia, la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no remitir la documentación solicitada.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado

y una negligencia por parte de la misma ya que el cumplimiento de sus obligaciones no puede estar supeditado al restableciendo de un enlace con el banco.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

VIII. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales , establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

“...
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene

la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **6**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado en ejercicios anteriores a 2007 y los correspondientes al ejercicio de revisión

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En

cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **6** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- f) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- g) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política Nacional, “**Nueva Democracia**”, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de diecinueve de mayo de dos mil ocho, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedó asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas son muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales está obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$18,877.00, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta retenido en ejercicios anteriores a 2007 y los correspondientes al ejercicio de revisión, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante,*

derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia” y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede

a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la

revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Nueva Democracia**” no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;

2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- e) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- f) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$18,877.00.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Nueva Democracia**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$18,877.00 correspondientes a 2007 y ejercicios anteriores.

5.85. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL NUEVA GENERACIÓN AZTECA, A.C.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales:

- 3. La Agrupación presentó Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales por \$11,000.00.*
- 4. La Agrupación no presentó las cotizaciones con las cuales se determinó el valor de registro de la aportación de los vehículos en comodato por \$11,000.00.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Conclusión 3

Derivado de la revisión al informe anual presentado por la agrupación, la autoridad electoral al verificar la cuenta "Aportaciones Asociados", subcuenta "Aportaciones en Especie", observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos "RAS-APN" Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie; sin embargo, no cumplían con la normatividad

electoral, toda vez que aún cuando contaban con la cédula de identificación fiscal de la Agrupación, no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-08/12-07	00003	30-12-07	Salazar López Eva	Camioneta Ford Pick up, modelo 1988, color rojo	\$4,200.00
PD-09/12-07	00004	30-12-07	Moreno Espinoza Juan Nicolás	Camioneta Chevrolet, modelo 1996, color rojo	6,800.00
TOTAL					\$11,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, 3.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2172/2008 del 21 de agosto de 2008, anexo 3 del dictamen, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito N.G./PCND/120/2008 del 3 de septiembre de 2008, anexo 4 del dictamen, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se reconoce que efectivamente los recibos que fueron remitidos a esa H. Autoridad electoral, no fueron impresos por un impresor autorizado, pero dicha omisión ya fue subsanada y se mandó imprimir el formato cumpliendo a cabalidad con los requisitos que establece el Reglamento de la materia, por lo cual se envían nuevamente los recibos debidamente requisitados.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, aun cuando presentó la reimpresión de los recibos observados en original, toda vez que no proporcionó evidencia alguna respecto del impresor autorizado para efectos fiscales en donde

se pudiera constatar lo manifestado por la Agrupación, razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$11,000.00.

En consecuencia, al presentar recibos "RAS-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero autorizado, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 4

La autoridad electoral al verificar la cuenta "Aportaciones Asociados", subcuenta "Aportaciones en Especie", observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos "RAS-APN", Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie; sin embargo, no anexaban el contrato de comodato o de donación, según correspondiese. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	BIEN APORTADO	CRITERIO DE VALUACIÓN	IMPORTE
PD-08/12-07	00003	30-12-07	Salazar López Eva	Camioneta Ford Pick up, modelo 1988, color rojo	Se tomó en consideración el 20% del precio de mercado del vehículo y antes señalado, mismo que tiene ya con nuestra agrupación 4 años de servicio. (Valor comercial del vehículo \$21,000.00)	\$4,200.00

PD-09/12-07	00004	30-12-07	Moreno Espinoza Juan Nicolás	Camioneta Chevrolet, modelo 1996, color rojo	Se tomó en consideración el 20% del precio de mercado del vehículo antes señalado, mismo que tiene ya con nuestra agrupación 1 año de servicio. (Valor comercial del vehículo \$34,000.00)	6,800.00
TOTAL						\$11,000.00

Adicionalmente, los recibos observados en el cuadro anterior no presentaban las cotizaciones o documentos que acreditaran el criterio de valuación utilizado.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato de la aportación de los vehículos en comodato o donados debidamente suscritos, según correspondiera, el cual debía contener cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realizara la aportación respectiva según su naturaleza.
- Las cotizaciones y/o facturas de acuerdo al criterio de valuación utilizado por la Agrupación.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.4, incisos b), c) y f), 2.6, 3.1, 3.5 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2172/2008 del 21 de agosto de 2008, anexo 3 del dictamen, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito N.G./PCND/120/2008 del 3 de septiembre de 2008, anexo 4 del dictamen, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexa al presente oficio de contestación los contratos de comodato que fueron debidamente suscritos entre los particulares y nuestra Agrupación Política Nacional, así como los elementos que fueron utilizados para la valuación de los bienes recibidos en su momento.”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación la autoridad fiscalizadora determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó los contratos de comodato de la aportación de los vehículos debidamente suscritos, por tal razón, respecto de este punto la observación quedó subsanada.

Por lo que respecta a las cotizaciones que acrediten el criterio de valuación utilizado y el valor de registro de las aportaciones de los vehículos otorgados en comodato no se localizaron en la documentación proporcionada, por tal razón, con respecto a este punto la observación no quedó subsanada por \$11,000.00.

En consecuencia, al no presentar las cotizaciones con las cuales se determinó el valor de registro de la aportación de los vehículos en comodato, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 2.6, 3.5 y 14.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Conclusión 3

La autoridad fiscalizadora considera que el precepto infringido por la agrupación política por la comisión de la infracción consistente en que presentó recibos “RAS-

APN” no fueron impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales, infringió el artículo 3.2 del Reglamento multicitado, que dice literalmente:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento tiene como finalidad obligar a las agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes que les proporcione a éstos últimos por las aportaciones que reciba en efectivo o en especie, ante un tercero autorizado para efectos fiscales. Esto para dar certidumbre de las aportaciones que reciba la agrupación y por ende, para dar transparencia de los ingresos que adquiere la misma.

Luego entonces, si la agrupación no presentó los recibos “RAS-APN” en los términos prescritos por la norma, la infringió.

Conclusión 4

En virtud de que la Unidad de Fiscalización consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de la infracción, 2.6, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), referido, al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34 párrafo 4 del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b) del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b) establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, aquella tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral invocado, dispone que los partidos políticos, tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la

agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tiende a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con el requerimiento formulado se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto al artículo 2.6 del Reglamento de mérito, dice textualmente:

“Artículo 2.6 .Para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones. A solicitud de la autoridad, la agrupación presentará el contrato correspondiente, el cual, además de lo que establezca la ley civil aplicable, deberá contener la clave de elector de la persona que otorga el bien en comodato, y especificar la situación que guarda dicho bien”.

La disposición transcrita se incorpora con la finalidad de que la autoridad cuente con elementos objetivos para conocer el valor real de las aportaciones que reciben las Agrupaciones por el uso de bienes muebles e inmuebles y con ello tener certeza del monto líquido que debe ser registrado en su contabilidad.

En ese sentido, el Reglamento en comentario establece el sistema para la valuación de los bienes muebles e inmuebles que se otorguen a las agrupaciones políticas por sus asociados y simpatizantes, a través del comodato, en aras de simplificar su operación. Dicho sistema será, en el caso del comodato, el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación.

Así las cosas, si una agrupación como la del caso concreto, cumple con establecer que un bien le ha sido otorgado en comodato, pero se abstiene de presentar las dos cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de los bienes, es inconcuso que incumple con lo dispuesto en el artículo 2.6 referido y por tanto entorpece la actividad fiscalizadora porque ésta no contará con la totalidad de documentación para valorar la aportación que recibió la agrupación política.

En lo tocante al artículo 3.5 del mismo ordenamiento legal, prescribe:

“Artículo 3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener, la descripción del bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Esto con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento invocado, establece:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Como se advierte esta norma reglamentaria prevé la obligación de las agrupaciones políticas, de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, que el partido político, que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Una vez analizados los preceptos legales que transgreden las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Conclusión 3

Ha quedado establecido en párrafos precedentes, que la agrupación que aquí interesa, cometió la infracción consistente en presentar los recibos “RAS-APN” sin

que fueran impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales como lo obliga la norma reglamentaria, artículo 3.2. del Reglamento.

Esta falta cometida por la agrupación constituye una conducta que trae como consecuencia material la inobservancia de la ley reglamentaria, no obstante que la autoridad electoral pese a que los particulares están obligados a cumplirla desde su entrada en vigor, le concedió garantía de audiencia dentro del procedimiento de fiscalización mediante oficio UF/2172/2008 del 21 de agosto de 2008 para que proporcionara los recibos en los términos que lo estatuye la norma.

De manera que al no proporcionarlos legalmente, ha lugar a imponer una sanción por su incumplimiento pero en otro apartado posterior.

Conclusión 4

Como ha quedado señalado, la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación omitió presentar las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato por \$11,000.00.

Lo anterior derivó de la revisión que hizo a la documentación que la agrupación presentó a requerimiento de autoridad ya que sólo entregó los contratos de comodatos de los vehículos pero no proporcionó las cotizaciones que acrediten el criterio de valuación utilizado y el valor de registro de las aportaciones de los vehículos otorgados en comodato, sin que realizara al respecto las aclaraciones relativas a este punto.

Lo que se demuestra con la actitud de la agrupación el ánimo de cooperación con la autoridad aunque no de manera completa, pues no lo hizo con la totalidad de los datos e información requerida mediante oficio UF/2172/2008 del 21 de agosto de 2008, como lo es el no proporcionar tales cotizaciones.

En efecto, a la agrupación se le concedió la garantía de audiencia en dos ocasiones a fin de acreditar el soporte documental y contable de sus ingresos: una al entregar el informe anual conjuntamente con dicho soporte de conformidad con el artículo 12.1 del Reglamento tantas veces citado y, y dos, al requerir la autoridad electoral en específico las cotizaciones aludidas mediante el oficio UF/2172/2008 del 21 de agosto de 2008.

En consecuencia, como la agrupación no presentó la documentación soporte del total de sus ingresos, este Consejo General concluye que incumplió con lo

establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 2.6, 3.5 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción, previa calificación de la falta.

IV. CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS

Antes de entrar propiamente a la calificación de la falta conviene mencionar el marco jurídico que delimita las funciones de este Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al ejercicio de su potestad punitiva en relación con la fiscalización de recursos.

El artículo 41, fracción V, párrafo 9, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

...
...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión,La Ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General...”

Por su parte, los artículos 34, párrafo 4, 355, numeral 5, incisos a), b), c), d), e) y, f) y, 356, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establecen lo siguiente:

“Artículo 34

.....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de los recursos conforme a lo establecido en este Código y en el Reglamento correspondiente.”

“Artículo 355

....

5.- Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño, o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones...”*

“Artículo 356

5. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

- a) El Consejo General;.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, establecer los procedimientos para la aplicación de sanciones, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación conjunta y armónica de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que este Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad para imponer las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar los elementos

subjetivos del infractor para una adecuada individualización de las mismas (gravedad de la infracción, reincidencia, capacidad económica, perjuicio ocasionado con la conducta ilegal, etc.) y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior es congruente con el contenido de las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28- 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP- 85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por el Partido o agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular cometida por la agrupación política citada.

a) El tipo de infracciones. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no*

haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de presentar las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato por \$11,000.00, además de presentar recibos "RAS-APN" sin los requisitos electorales como son el no ser impresos por tercero autorizado por efectos fiscales.

Por lo anterior, la agrupación, incumplió las obligaciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2.6, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas, porque no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos. En virtud de lo anterior, se aprecia que la agrupación incurrió en dos **omisiones**.

Continuando con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional "Nueva Generación Azteca, A.C." correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil siete.

Ahora bien, las faltas cometidas por la agrupación derivadas de la presentación de ese informe han quedado precisadas y exploradas en el apartado I de esta resolución, referente a la agrupación política nacional Nueva Generación Azteca, A.C., argumentos que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal se tienen por reproducidas en este espacio.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar las observaciones realizadas por la Unidad de Fiscalización, pues trató de remitir alguna de la documentación solicitada como son los contratos de comodato, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

Independientemente de lo anterior, la agrupación no cumplió a cabalidad el requerimiento pues no envió las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de los automóviles otorgados en comodato que también fueron solicitados ni presentó los recibos "RAS-APN" impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.

En ese sentido, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se concluye que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con las faltas cometidas por la agrupación política nacional, ésta incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2.6, 3.2 3.5 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a artículos violados, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, ya que solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de la documentación soporte consistente las cotizaciones que sustentan el criterio de valuación de los automóviles que le fueron otorgados en comodato, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, en particular con la omisión en entregar las cotizaciones de mérito, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, por lo que es de considerarse en forma conjunta una infracción forma de carácter **leve**.

f) La reiteración de las infracciones, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.6, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la agrupación cometió dos infracciones consistentes en que no presentó las

cotizaciones de los bienes muebles donados como son los vehículos, así como la de presentar los recibos “RAS-APN” sin que hubieran sido impresos por tercero autorizado para efectos fiscales, por lo que es evidente que al haber dos conductas infringió distintas disposiciones legales y reglamentarias configurándose pluralidad de la faltas acreditadas.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, para lo cual toma en consideración todo los elementos subjetivos de la infractora, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de las faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2.6, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse y reportarse la totalidad de los ingresos y egresos; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las irregularidades acreditadas se traducen en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte de sus ingresos, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque con ella no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y sólo dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Dado que en el presente caso únicamente se suscitó una falta, corresponde imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso de que se hubieran producido dos o más irregularidades de este mismo tipo procedería imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dicha omisión produjo sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de las faltas acreditadas, obedecen además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación que acreditara las cotizaciones que sustentaran el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato, así como acreditar la legal aportación en especie de asociados y simpatizantes entregando recibos impresos con un tercero autorizado para efectos fiscales.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de las faltas.

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión

entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por otro lado, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2.6, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, así como a su contabilidad.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes a la Unidad de Fiscalización, o sea afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas con la finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando las irregularidades detectadas puede ser consideradas como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político, en este caso agrupación política incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en lo siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La obligatoriedad de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema

que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como “la reiteración de una misma culpa o defecto”, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que existen antecedentes de que la agrupación ha incurrido en alguna infracción similar a la de no presentar cotizaciones para determinar el valor de registro de las aportaciones de los vehículos en comodato, por lo que en el presente caso, se actualiza el supuesto de la reincidencia.

En efecto, la agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye, como puede observarse en las Resoluciones siguientes:

Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral contenidas en los oficios CG 260/2007 de fecha 11 de octubre de 2007 respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio 2007, en la que se le impuso a la infractora la imposición de una multa consistente en 50 días de salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal \$2,433.50, sin que la hubiera impugnado.

Por tanto, la agrupación reincide en la omisión de presentar las cotizaciones para determinar el valor de registro de la aportación de los vehículos en comodato, pues no obstante que fue sancionada con anterioridad por la misma infracción, la sanción aludida no inhibió su comisión.

4. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este

Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*

- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por los asociados, así como el de los afiliados, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados, afiliados, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, **por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales,** pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, **sino que es común en otras ramas del derecho,** por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son

excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con

la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Con el fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- Las faltas **formales** se han calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La omisión en la presentación de documentación, genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas que impidió y dificultó la actividad fiscalizadora.
- También el hecho de que no se presente la documentación comprobatoria soporte, implica una posible violación legal y reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten plena certeza y transparencia de la comprobación de la erogación.
- Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero sí se revela un actuar negligente de la agrupación al no presentar la documentación soporte de un ingreso en especie.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas por la agrupación política tienen un monto involucrado de \$11,000.00 cada una, toda vez que es el monto que de la cotización que sustenta el criterio de valuación de automóviles que le fueron otorgados en comodato, que no presentó, así mismo corresponde al monto de los recibos que no fueron impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.

- Que la agrupación política es reincidente como se demuestra con el análisis de las resoluciones emitidas por este Consejo General relacionadas con la revisión de sus informes.

De esta manera, es procedente imponer la sanción al amparo del artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, el cual señala las sanciones que ha lugar a imponer:

- a) Amonestación pública;*
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora no incurra en este tipo de faltas, máxime que en el año de 2007 le fue impuesta una sanción y no obstante ello no observó las disposiciones que le son aplicables.

Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su

repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una nueva falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que la disposición referida, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por las faltas que se cuestionan, dado que abre la posibilidad de elegir una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a las faltas cometidas y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo ni ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

En este sentido, con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, inciso w), en relación con el 84, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional “**Nueva Generación Azteca A.C.**”, una multa consistente en **71 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, equivalente a **\$3,590.47 (Tres mil quinientos noventa pesos 47/100 M.N.)**.

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, que a la letra dice:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban***

considerarse tales montos en forma alguna. Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, ***queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,*** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”
(Énfasis añadido)

En estas condiciones, la multa económica que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**” y que fue invocada con antelación.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo Tribunal del país.

5.86. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN MÉXICO NUEVO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción, de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que incluye el rubro de Ingresos y Egresos, clasificado en dos temas.

En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 8, 10, 11, 12 y 13** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

1. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusión 13

13. La Agrupación no presentó un contrato de prestación de servicios suscrito con el prestador de servicios J & C Consultoría Contable y Jurídica, S.C., por \$23,000.00.

2. Recibos

a) No reúnen la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad

Conclusiones 4 y 10

4. La Agrupación presentó Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN", que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales y no presentó aclaración alguna por \$40,300.00.

10. *La Agrupación presentó recibos “REPAP-APN” sin la totalidad de los datos que establece la normatividad, al carecer de la clave de elector de la persona que recibió el Reconocimiento por Actividades Políticas, asimismo, no presentó la copia de la credencial para votar con fotografía por \$118,000.00.*

**b) No presentó
Conclusión 8**

8. *La Agrupación no presentó el juego completo de 3 recibos “REPAP-APN” debidamente cancelados ni el Control de Folios “CF-REPAP-APN” de la nueva serie impresa.*

**c) Rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente
Conclusión 11**

11. *La Agrupación realizó pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un mes por persona y no presentó aclaración alguna al respecto por \$70,145.00.*

**d) Rebasa el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente
Conclusión 12**

12. *La Agrupación realizó pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un año por persona y no presentó aclaración alguna al respecto por \$21,430.00.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

1. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

**a) No presentó
Conclusión 13**

- De la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental un recibo de honorarios profesionales; sin embargo, carecía del contrato de prestación de servicios correspondiente. A continuación se detalla la póliza en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE HONORARIOS				
	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-265/08-07	568	17-08-07	J & C Consultoría Contable y Jurídica, S.C.	Honorarios por Servicios Legales	\$23,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El contrato debidamente suscrito con el prestador de servicios, en el cual se establecieran claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 10.10 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2206/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Del contrato de prestación de servicios de J&C Consultoría Contable y Jurídica, S.C. por concepto de Honorarios por servicios legales, se le solicito (sic) en tiempo, pero por su parte no lo hemos tenido ya que según ellos no lo tienen en su poder ya que se les borro (sic) la información de la computadora, mismo que nos haría llegar cuando lo tuvieran totalmente terminado, sin que hasta el momento tengamos respuesta por parte de ellos.”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó el contrato de prestación de servicios celebrado con J&C Consultoría Contable y Jurídica, S.C., como lo establece la normatividad; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$23,000.00.

En consecuencia, al no presentar el contrato de prestación de servicios suscrito con el prestador de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 10.10 y 14.2 del Reglamento en la materia.

2. Recibos

a) No reúnen la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad Conclusiones 4 y 10

Conclusión 4

Aportaciones de Asociados en Especie

Al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAS-APN”; sin embargo, no cumplían con la normatividad aplicable, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales y carecían de la cédula de identificación fiscal de la Agrupación. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO “RAS-APN”				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-03/12-07	1	31-07-07	Carlos José Llantada Vega	Boletín Mensual Nueva Generación julio 2007.	\$3,480.00
	2	29-08-07		Boletín Mensual Nueva Generación agosto 2007.	3,480.00
	3	30-09-07		Boletín Mensual Nueva Generación septiembre 2007.	3,480.00
	4	30-09-07		Boletín Trimestral PAIDEIA Política septiembre 2007.	9,710.00
	5	31-10-07		Boletín Mensual Nueva Generación octubre 2007.	3,480.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAS-APN"				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-03/12-07	6	30-11-07	Carlos José Llantada Vega	Boletín Mensual Nueva Generación noviembre 2007.	3,480.00
	7	31-12-07		Boletín Mensual Nueva Generación. Diciembre 2007.	3,480.00
	8	31-12-07		Boletín Trimestral PAIDEIA Política diciembre 2007.	9,710.00
TOTAL					\$40,300.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.2, 10.5 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2206/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 dictamen**) la Agrupación presentó una serie de aclaraciones; sin embargo, respecto de esta observación no presentó documentación soporte ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$40,300.00.

En consecuencia, al presentar recibos "RAS-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 10

Reconocimientos por Actividades Políticas

- De la verificación a la cuenta "Servicios Personales", subcuenta "Reconocimientos por Actividades Políticas", se observó el registro de pólizas que presentaban recibos "REPAP-APN"; sin embargo carecen de la clave de elector y de la copia de la credencial para votar con fotografía de la persona a

la que se le otorgó el reconocimiento. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"					REFERENCIA
	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-248/02-07	1	Rafael O. Salcido Hernández	01/02/07	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	\$6,000.00	(1) (2)
PD-02/02-07	2	Pedro Carrillo Pérez	02/02/07		5,000.00	
PE-252/04/07	3	Rafael O. Salcido Hernández	02/04/07		6,000.00	(1) (2)
PE-253/04-07	4	José Luis M. León Hernández	02/04/07		10,000.00	(1)
PE-254/04-07	5	Rafael O. Salcido Hernández	10/04/07		12,000.00	(1) (2)
PE-255/04-07	6	José Luis M. León Hernández	10/04/07		10,000.00	(1)
PE-257/05-07	7		03/05/07		6,000.00	(1)
PE-258/05-07	8	Rafael O. Salcido Hernández	03/05/07		6,000.00	(1) (2)
PE-256/05-07	9	Juan Ángel Salgado Rivera	12/05/07		10,000.00	(1)
PE-261/05-07	10		12/05/07		18,000.00	(1)
PD-02/06-07	11	Rafael O. Salcido Hernández	10/06/07		6,000.00	(1) (2)
PD-02/07-07	12		03/07/07		6,000.00	(1) (2)
PE-263/07-07	13	César Parra Mendoza	17/07/07		10,000.00	(1)
PE-264/08-07	14		15/08/07		10,000.00	(1)
PE-267/08-07	15	Rafael O. Salcido Hernández	20/08/07		6,000.00	(1) (2)
PD-02/09-07	16		03/09/07		6,000.00	(1) (2)
PD-01/10-07	17		02/10/07		6,000.00	(1) (2)
PD-01/11-07	18		05/11/07		6,000.00	(1) (2)
PD-01/12-07	19	Rafael O. Salcido Hernández	04/12/07		6,000.00	(1) (2)
TOTAL					\$151,000.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los recibos "REPAP-APN" detallados en el cuadro que antecede con la clave de elector de la persona que recibió el reconocimiento, anexos a su respectiva póliza.
- La copia legible por ambos lados de la credencial para votar con fotografía de la persona a la que se otorgó el reconocimiento, anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 10.2, 10.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2206/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se entregan recibos de reconocimientos por actividades políticas así como fotocopia de credencial de elector de la persona que se le otorgó el reconocimiento Folio Núm. 2 a Nombre de Pedro Carrillo Pérez y Folios Núm. 09 y 10 a Nombre de Juan Ángel Salgado Rivera. Informando que las restantes personas no se pudieron localizar para obtener su copia fotostática de su credencial de elector, ya que estos (sic) se encuentran en diferentes estados de la República (...).”

De la verificación a la documentación presentada y a lo manifestado por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La agrupación presentó los recibos “REPAP-APN” con la totalidad de los datos que establece la normatividad, anexando copia de la credencial para votar con fotografía de las personas a las que se otorgó el reconocimiento que se detallan a continuación:

REFERENCIA A CONTABLE	RECIBO “REPAP-APN”				
	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PD-02/02-07	2	Pedro Carrillo Pérez	02/02/07	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	\$5,000.00
PE-256/05-07	9	Juan Ángel	12/05/07	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	10,000.00
PE-261/05-07	10	Salgado Rivera	12/05/07		18,000.00
TOTAL					\$33,000.00

Por lo anterior, la observación con respecto a estos recibos quedó subsanada por \$33,000.00.

Adicionalmente, se observó que los recibos presentados corresponden a una nueva serie, los cuales fueron impresos por un tercero que cuenta con registro de autorización para efectos fiscales en sustitución de los originalmente presentados; sin embargo, no presentó el juego completo de los recibos inicialmente presentados debidamente cancelados, asimismo, faltó de entregar el Control de Folios “CF-REPAP-APN” de la nueva serie.

En consecuencia, al no presentar el juego completo de 3 recibos “REPAP-APN” debidamente cancelados y el Control de Folios “CF-REPAP-APN”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 10.5, 10.6 y 10.7 del Reglamento de mérito.

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la documentación entregada por la propia Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Respecto a los recibos “REPAP-APN” restantes, la Agrupación no presentó dichos recibos, así como de la copia de la credencial para votar con fotografía; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$118,000.00.

En consecuencia, al presentar recibos “REPAP-APN” sin la totalidad de los datos que establece la normatividad al carecer de la clave de elector de la persona que recibió el Reconocimiento por Actividades Políticas, así como copia de la credencial para votar con fotografía, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 10.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

**b) No presentó
Conclusión 8**

Servicios Personales

Reconocimientos por Actividades Políticas

- De la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, se observó el registro de pólizas que presentaban recibos “REPAP-APN”; sin embargo carecen de la clave de elector y de la copia de la credencial para votar con fotografía de la persona a la que se le otorgó el reconocimiento. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "REPAP-APN"					REFERENCIA
	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-248/02-07	1	Rafael O. Salcido Hernández	01/02/07	Apoyo	\$6,000.00	(1) (2)
PD-02/02-07	2	Pedro Carrillo Pérez	02/02/07	Administrativo	5,000.00	
PE-252/04/07	3	Rafael O. Salcido Hernández	02/04/07	para el	6,000.00	(1) (2)
PE-253/04-07	4	José Luis M. León Hernández	02/04/07	Comité	10,000.00	(1)
PE-254/04-07	5	Rafael O. Salcido Hernández	10/04/07	Ejecutivo	12,000.00	(1) (2)
PE-255/04-07	6	José Luis M. León Hernández	10/04/07	Nacional	10,000.00	(1)
PE-257/05-07	7		03/05/07		6,000.00	(1)
PE-258/05-07	8	Rafael O. Salcido Hernández	03/05/07		6,000.00	(1) (2)
PE-256/05-07	9	Juan Ángel Salgado Rivera	12/05/07		10,000.00	(1)
PE-261/05-07	10		12/05/07		18,000.00	(1)
PD-02/06-07	11	Rafael O. Salcido Hernández	10/06/07		6,000.00	(1) (2)
PD-02/07-07	12		03/07/07		6,000.00	(1) (2)
PE-263/07-07	13	César Parra Mendoza	17/07/07		10,000.00	(1)
PE-264/08-07	14		15/08/07		10,000.00	(1)
PE-267/08-07	15	Rafael O. Salcido Hernández	20/08/07		6,000.00	(1) (2)
PD-02/09-07	16		03/09/07		6,000.00	(1) (2)
PD-01/10-07	17		02/10/07		6,000.00	(1) (2)
PD-01/11-07	18		05/11/07		6,000.00	(1) (2)
PD-01/12-07	19	Rafael O. Salcido Hernández	04/12/07		6,000.00	(1) (2)
TOTAL					\$151,000.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los recibos "REPAP-APN" detallados en el cuadro que antecede con la clave de elector de la persona que recibió el reconocimiento, anexos a su respectiva póliza.
- La copia legible por ambos lados de la credencial para votar con fotografía de la persona a la que se otorgó el reconocimiento, anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 10.2, 10.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2206/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se entregan recibos de reconocimientos por actividades políticas así como fotocopia de credencial de elector de la persona que se le otorgó el reconocimiento Folio Núm. 2 a Nombre de Pedro Carrillo Pérez y Folios Núm. 09 y 10 a Nombre de Juan Ángel Salgado Rivera. Informando que las restantes personas no se pudieron localizar para obtener su copia fotostática de su credencial de elector, ya que estos (sic) se encuentran en diferentes estados de la República (...).”

De la verificación a la documentación presentada y a lo manifestado por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La agrupación presentó los recibos “REPAP-APN” con la totalidad de los datos que establece la normatividad, anexando copia de la credencial para votar con fotografía de las personas a las que se otorgó el reconocimiento que se detallan a continuación:

REFERENCI A CONTABLE	RECIBO “REPAP-APN”				
	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PD-02/02-07	2	Pedro Carrillo Pérez	02/02/07	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	\$5,000.00
PE-256/05-07	9	Juan Ángel	12/05/07	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	10,000.00
PE-261/05-07	10	Salgado Rivera	12/05/07	Comité Ejecutivo Nacional	18,000.00
TOTAL					\$33,000.00

Por lo anterior, la observación con respecto a estos recibos quedó subsanada por \$33,000.00.

Adicionalmente, se observó que los recibos presentados corresponden a una nueva serie, los cuales fueron impresos por un tercero que cuenta con registro de autorización para efectos fiscales en sustitución de los originalmente presentados; sin embargo, no presentó el juego completo de los recibos inicialmente presentados debidamente cancelados, asimismo, faltó de entregar el Control de Folios “CF-REPAP-APN” de la nueva serie.

En consecuencia, al no presentar el juego completo de 3 recibos “REPAP-APN” debidamente cancelados y el Control de Folios “CF-REPAP-APN”, la Agrupación

incumplió con lo dispuesto en los artículos 10.5, 10.6 y 10.7 del Reglamento de mérito.

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la documentación entregada por la propia Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Respecto a los recibos “REPAP-APN” restantes, la Agrupación no presentó dichos recibos, así como de la copia de la credencial para votar con fotografía; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$118,000.00.

En consecuencia, al presentar recibos “REPAP-APN” sin la totalidad de los datos que establece la normatividad al carecer de la clave de elector de la persona que recibió el Reconocimiento por Actividades Políticas, así como copia de la credencial para votar con fotografía, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 10.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

c) Rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente.

Conclusión 11

Referente a las pólizas referenciadas con (1) en el cuadro de la primera observación de este rubro, se observó que los reconocimientos otorgados a una sola persona física en el transcurso de un mes excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE DEL RECIBO	IMPORTE TOTAL POR MES	100 DIAS DE SMGV DF AL MES \$5,057.00
							CANTIDAD QUE REBASA EL LÍMITE
PE-263/07-07	13	César Parra Mendoza	17/07/2007	Apoyo Administrativo para el Comité	\$10,000.00	\$10,000.00	\$4,943.00
PE-264/08-07	14		15/08/2007		10,000.00	10,000.00	4,943.00

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE DEL RECIBO	IMPORTE TOTAL POR MES	100 DIAS DE SMGV DF AL MES \$5,057.00
							CANTIDAD QUE REBASA EL LÍMITE
PE-253/04-07	4	José Luis M. León Hernández	02/04/2007	Ejecutivo Nacional	10,000.00	20,000.00	14,943.00
PE-255/04-07	6		10/04/2007		10,000.00		
PE-257/05-07	7		03/05/2007		6,000.00	6,000.00	943.00
PE-256/05-07	9	Juan Ángel Salgado Rivera	12/05/2007	Ejecutivo Nacional	10,000.00	28,000.00	22,943.00
PE-261/05-07	10		12/05/2007		18,000.00		
PE-248/02-07	1	Rafael O. Salcido Hernández	01/02/2007		Ejecutivo Nacional	6,000.00	6,000.00
PE-252/04/07	3		02/04/2007	6,000.00		18,000.00	12,943.00
PE-254/04-07	5		10/04/2007	12,000.00			
PE-258/05-07	8		03/05/2007	6,000.00		6,000.00	943.00
PD-02/06-07	11		10/06/2007	6,000.00		6,000.00	943.00
PD-02/07-07	12		03/07/2007	6,000.00		6,000.00	943.00
PE-267/08-07	15		20/08/2007	6,000.00		6,000.00	943.00
PD-02/09-07	16		03/09/2007	6,000.00		6,000.00	943.00
PD-01/10-07	17		02/10/2007	6,000.00		6,000.00	943.00
PD-01/11-07	18		05/11/2007	6,000.00		6,000.00	943.00
PD-01/12-07	19	04/12/2007	6,000.00	6,000.00	943.00		
TOTAL					\$146,000.00		\$70,145.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 10.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2206/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 dictamen**) la Agrupación presentó una serie de aclaraciones; sin embargo, respecto a este punto no presentó aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$70,145.00.

En consecuencia, al realizar pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un mes por persona y no presentar aclaración alguna, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos, 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

d) Rebasa el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente.
Conclusión 12

Referente a las pólizas referenciadas con (2) en el cuadro de la primera observación de este rubro, se observó que los reconocimientos otorgados a una sola persona física en el transcurso de un año excedieron el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$50,570.00. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	1000 DÍAS DE SMGV DF AL AÑO \$50,570.00	CANTIDAD QUE REBASA LOS 1000 DÍAS DE SMGV DF
PE-248/22-07	1	Rafael O. Salcido Hernández	01/02/2007	Apoyo	\$6,000.00		
PE-252/04/07	3		02/04/2007	Administrativo	6,000.00		
PE-254/04-07	5		10/04/2007	para el Comité	12,000.00		
PE-258/05-07	8		03/05/2007	Ejecutivo	6,000.00		
PD-02/ 06-07	11		10/06/2007	Nacional	6,000.00		
PD-02/07-07	12		03/07/2007		6,000.00		
PE-267/08-07	15		20/08/2007		6,000.00		
PD-02/09-07	16		03/09/2007		6,000.00		

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	1000 DÍAS DE SMGV DF AL AÑO \$50,570.00	CANTIDAD QUE REBASA LOS 1000 DÍAS DE SMGV DF
PD-01/10-07	17		02/10/2007		6,000.00		
PD-01/11-07	18		05/11/2007		6,000.00		
PD-01/12-07	19		04/12/2007		6,000.00		
TOTAL					\$72,000.00	\$50,570.00	\$21,430.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 10.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2206/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 dictamen**) la Agrupación no presentó aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$21,430.00.

En consecuencia, al realizar pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un año por persona y no presentar aclaración alguna, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.4 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo coincide en las **conclusiones 4, 10 y 13** en la transgresión a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a

aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política

que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

En el caso en concreto, la agrupación política no presentó un contrato de prestación de servicios celebrado con "J&C Consultoría Contable y Jurídica, S.C", que fue requerido por esta autoridad electoral mediante UF/2206/2008 del veinticinco de agosto de 2008; tampoco realizó aclaraciones respecto a recibos "RAS-APN" que no fueron impresos por un tercero autorizado y además carecían de la cédula de identificación fiscal de la agrupación, aún cuando en el oficio ya citado también le fue notificada dicha observación, y por último, también omitió entregar recibos con la totalidad de los datos que le fueron requeridos a través del oficio precitado, así como la copia de la credencial para votar con fotografía por un monto de \$118,000.00.

De lo anterior, es inconcuso que la agrupación incumplió con su obligación de remitir a esta autoridad electoral la documentación que estaba obligada a entregar desde un inicio de la revisión y aún cuando tuvo la oportunidad de remitirla por causa de su garantía de audiencia no cumplió con dicha obligación.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite

respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

El incumplimiento a la obligación de remitir la totalidad de documentación o realizar las aclaraciones necesarias requeridas por esta autoridad, deviene a su vez en el incumplimiento de otras disposiciones normativas, como lo que se señala a continuación.

Al no haber realizado las aclaraciones solicitadas, no se desvirtuó la irregularidad que ahora se identifica como conclusión 4, y como consecuencia la conducta ahí descrita incumple lo establecido en el artículo 3.2 del reglamento, en virtud de que dicha norma establece la obligación de imprimir los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes ante terceros autorizados, lo que en el caso no se efectuó. Para mayor claridad se transcribe la disposición citada.

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales a imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, y para reforzar dicho control, se establece como obligación que los recibos sean impresos ante terceros autorizados.

Asimismo, al no entregar recibos por un monto de \$118,000.00 que carecen de la clave de elector de la persona que recibió el reconocimiento así como no presentar la copia de credencial para votar con fotografía, se incumple el artículo 10.3, el cuál es del siguiente tenor:

“10.3 Los reconocimientos a que se refiere el párrafo anterior deberán estar soportados por recibos foliados que especifiquen el nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago, su domicilio particular, clave de elector, teléfono, el monto y la fecha del pago, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el que se realizó el servicio. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario del área que autorizó el pago. Adicionalmente, se deberá anexar copia legible por ambos lados de la credencial para votar con fotografía de la persona a la que se otorgó el reconocimiento. Se eximirá del requisito de especificar la clave de elector en recibos que amparen hasta en un diez por ciento sobre el total erogado por este concepto”.

El precepto antes transcrito tiene como finalidad facilitar a las agrupaciones la comprobación de los gastos por reconocimientos que se otorguen a asociados y simpatizantes en razón de su participación en actividades de apoyo político.

Con todos los requisitos y documentos antes referidos la autoridad fiscalizadora cuenta con el mayor numero de elementos para poder tener certeza y transparencia en las erogaciones hechas por la agrupación.

En este orden de ideas, respecto a la conclusión **13**, la agrupación no entregó el contrato solicitado, por lo tanto también transgredió el artículo 10.10, toda vez que en éste se ordena que los gastos por la prestación de servicios deben formalizarse por medio de contratos y en el caso, al tratarse de un gastos de honorarios por servicios legales, es inconcuso que debió haberse celebrado un contrato.

La norma antes citada es del tenor siguiente:

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se

establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo, es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes, objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

Por otro lado, la conducta descrita en las **conclusiones 11 y 12**, transgreden lo establecido en el artículo 10.4, el cuál señala lo siguiente:

“10.4 Las erogaciones realizadas por las agrupaciones como reconocimientos a una sola persona física por una cantidad equivalente o superior a mil días de salario mínimo, dentro del transcurso de un año, ya sea que se paguen en una o en varias exhibiciones, no podrán ser comprobadas a través de los recibos previstos en los dos párrafos anteriores. Tampoco podrán comprobarse mediante esta clase de recibos los pagos realizados a una sola persona física, por ese concepto, que excedan los cien días de salario mínimo en el transcurso de un mes. En ambos casos, tales erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1”.

En el artículo en comento se establecen los límites mensuales y anuales a las cuales las agrupaciones políticas deben ceñirse en cuanto al otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas.

En caso de rebasar los montos antes referidos la agrupación esta obligada a realizar las erogaciones con cheque nominativo y estar respaldado con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

Con todo lo anterior la autoridad pretende tener certeza en cuanto a las erogaciones realizadas por la agrupación política, y tener el mayor número de documentos para llevar a cabo una adecuada revisión de los gastos realizados por el ente político.

Y en este sentido, la agrupación realizó pagos que superaron el tope de cien y mil días de salario mínimo a través de reconocimientos por actividades políticas, cuando la norma es clara al señalar que este monto de gastos no deben ser pagados mediante este instrumento.

Por último, la conducta descrita en al **conclusión 8**, incumple lo establecido en los artículos 10.5, 10.6 y 10.7, los cuáles señalan lo siguiente:

“10.5 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar los reconocimientos otorgados. Los recibos se imprimirán según el formato “REPAP-APN”. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor en comento deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

En este artículo se obliga a la agrupación política a delegar en un tercero que cuente con registro para efectos fiscales, la realización de recibos debidamente foliados con los cuales se llevaran a cabo las erogaciones de reconocimiento por actividades políticas, mismos que deberán ser impresos en original y dos copias, con lo cual la autoridad fiscalizadora pretende que se tenga un formato único con un número consecutivo, con el cual se pueda tener mayor orden y control en cuanto a la expedición de estos gastos, de igual forma se pretende tener un respaldo documental en las contabilidades del ente político para así poder tener

certeza y poder llevar a cabo una revisión adecuada, vigilando en todo momento la adecuada aplicación de los recursos públicos.

“10.6 Todos los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El recibo original permanecerá en poder del órgano de la agrupación que haya otorgado el reconocimiento, quien deberá anexarlo a la póliza contable correspondiente. Una de las copias se archivará en un consecutivo y la segunda copia del recibo deberá entregarse a la persona a la que se otorgó el reconocimiento”.

El precepto que antecede, obliga a la agrupación a expedir en forma consecutiva los recibos originados por reconocimientos otorgados a sus asociados o simpatizantes; señalando dicho artículo, a quién corresponden, tanto el original como cada una de las copias de dichos recibos, indicando que el original queda en poder del órgano de la agrupación que otorgó el reconocimiento, quien deberá anexarlo a la póliza correspondiente, para ser exhibido a la autoridad fiscalizadora, una copia se archivará en un consecutivo y la segunda copia se entregará a la persona que se le otorgó el reconocimiento.

Los recibos que expida la agrupación deberán tener un consecutivo, esto con la finalidad de que le permite a la autoridad fiscalizadora revise sucesivamente los gastos, por fecha, montos y conceptos; los mencionados requisitos son indispensables para cumplir con lo exigido por las leyes fiscales, que son el sustento de este reglamento.

“10.7 La agrupación deberá llevar controles de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

El precepto antes citado, obliga a la agrupación a llevar un orden en su contabilidad y control de folios de los recibos que impriman y expidan, con el cual se acrediten los reconocimientos otorgados; la finalidad radica en que se le permita verificar a la autoridad fiscalizadora el número de recibos cancelados, el

número de recibos impresos, los utilizados con su importe y los pendientes de utilizar, y que permita verificar las erogaciones realizadas, dicha documentación deberán remitirse a la autoridad fiscalizadora en medios impresos y magnéticos cuando lo solicite.

Expuesto lo anterior, es inconcuso que la agrupación vulnera tales disposiciones toda vez que omitió presentar el juego completo de tres recibos cancelados así como el control de folios en virtud de que los recibos presentados corresponden a una nueva serie.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

La conclusión **13** derivó de la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios”, en la que se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo de honorarios profesionales; sin embargo, éste carecía del contrato de prestación de servicios en el caso concreto, por servicios legales.

En consecuencia, mediante oficio UF/2206/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación el contrato y aclaraciones que procedieran conforme a derecho.

Al respecto, con escrito del diez de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación presentó aclaraciones en el sentido de que no contaban con dicho contrato y que lo habían solicitado al prestador de servicios, sin embargo éste ya no lo tenía porque se había borrado de su computadora, en conclusión, no presentó el contrato de prestación de servicios celebrado con J&C Consultoría Contable y Jurídica, S.C., como lo establece la normatividad; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$23,000.00.

Y por lo tanto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 10.10 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La consecuencia material de dicha conducta se traduce en la dificultad para esta autoridad para verificar que lo reportado por la agrupación refleja efectivamente

las obligaciones contraídas con dicho prestador de servicios. El efecto pernicioso generado es un retraso en el procedimiento de fiscalización, en virtud de que esta autoridad tuvo que emplear mayor tiempo en la revisión de documentos para vigilar que se haya dado un uso adecuado a los recursos que la agrupación política recibió durante el ejercicio dos mil siete.

Por su parte, la conclusión **4** derivó de la verificación a la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, en la que se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAS-APN”; sin embargo, no cumplían con la normatividad aplicable, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales y carecían de la cédula de identificación fiscal de la Agrupación, por un monto de \$40,300.00, razón por la cuál mediante oficio UF/2206/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación las aclaraciones respectivas.

Al respecto, con escrito del diez de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación presentó una serie de aclaraciones; sin embargo, respecto de esta observación no presentó documentación soporte ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$40,300.00.

En consecuencia, al presentar recibos “RAS-APN” que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento de mérito.

La consecuencia material de este tipo de conductas se traduce en la existencia de comprobantes que dificultan la verificación del cumplimiento de las obligaciones de las agrupaciones conforme a la normatividad, en virtud de que este tipo de conductas trae efectos perniciosos respecto a que lo reportado por la agrupación sea veraz, derivado del hecho de que los recibos con los cuáles la agrupación acredita sus operaciones al no ser impresos por un tercero autorizado, implica un desconocimiento por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en específico el SAT, de la totalidad de comprobantes que para efectos fiscales se expiden y por lo tanto, utilizan.

Por su parte, las conclusiones **8** y **10** derivaron de la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, en la que se observó el registro de pólizas que presentaban recibos “REPAP-APN” por un monto de \$151,000.00; sin embargo, éstas carecían de la clave de elector

y de la copia de la credencial para votar con fotografía de la persona a la que se le otorgó el reconocimiento.

En consecuencia, mediante oficio UF/2206/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación los recibos “REPAP-APN” con la clave de elector de la persona que recibió el reconocimiento, anexos a su respectiva póliza, la copia legible por ambos lados de la credencial para votar con fotografía de la persona a la que se otorgó el reconocimiento, anexa a su respectiva póliza y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del diez de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación entregó los recibos de reconocimientos por actividades políticas así como fotocopia de credencial de elector de del reconocimiento Folio Núm. 2 a Nombre de Pedro Carrillo Pérez y Folios Núm. 09 y 10 a Nombre de Juan Ángel Salgado Rivera. Subsanando así la irregularidad por un monto de \$33,000.00.

Adicionalmente, se observó que los recibos que fueron presentados corresponden a una nueva serie, los cuales fueron impresos por un tercero que cuenta con registro de autorización para efectos fiscales en sustitución de los originalmente presentados; sin embargo, no presentó el juego completo de los recibos inicialmente presentados debidamente cancelados, asimismo, tampoco entregó el Control de Folios “CF-REPAP-APN” de la nueva serie.

Respecto a lo anterior, aún cuando dicha observación fue el resultado de la valoración de la documentación entregada por la propia Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto, esto no es óbice para concluir que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 10.5, 10.6 y 10.7 del Reglamento de mérito, lo cuál se refleja en la conclusión **8**. En virtud de las siguientes consideraciones:

Toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el nueve de septiembre de dos mil ocho, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a esta fecha, por lo que la Unidad de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la entonces Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento de la agrupación interesada irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

Y respecto a las restantes personas, la agrupación manifestó que no se pudieron localizar para obtener la copia fotostática de su credencial de elector, ya que estos se encontraban en diferentes estados de la República. Por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$118,000.00. Incumpliendo así con lo

dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 10.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, situación que se refleja en la conclusión **10**.

Referente a la conclusión **11**, de la verificación de diversas pólizas, se observó que los reconocimientos otorgados a una sola persona física en el transcurso de un mes excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE DEL RECIBO	IMPORTE TOTAL POR MES	100 DIAS DE SMGV DF AL MES \$5,057.00
							CANTIDAD QUE REBASA EL LÍMITE
PE-263/07-07	13	César Parra Mendoza	17/07/2007	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	\$10,000.00	\$10,000.00	\$4,943.00
PE-264/08-07	14		15/08/2007		10,000.00	10,000.00	4,943.00
PE-253/04-07	4	José Luis M. León Hernández	02/04/2007		10,000.00	20,000.00	14,943.00
PE-255/04-07	6		10/04/2007		10,000.00		
PE-257/05-07	7		03/05/2007		6,000.00	6,000.00	943.00
PE-256/05-07	9	Juan Ángel Salgado Rivera	12/05/2007		10,000.00	28,000.00	22,943.00
PE-261/05-07	10		12/05/2007		18,000.00		
PE-248/02-07	1	Rafael O. Salcido Hernández	01/02/2007		6,000.00	6,000.00	943.00
PE-252/04/07	3		02/04/2007		6,000.00	18,000.00	12,943.00
PE-254/04-07	5		10/04/2007		12,000.00		
PE-258/05-07	8		03/05/2007	6,000.00	6,000.00	943.00	
PD-02/06-07	11		10/06/2007	6,000.00	6,000.00	943.00	
PD-02/07-07	12		03/07/2007	6,000.00	6,000.00	943.00	
PE-267/08-07	15		20/08/2007	6,000.00	6,000.00	943.00	
PD-02/09-07	16	03/09/2007	6,000.00	6,000.00	943.00		
PD-01/10-07	17	02/10/2007	6,000.00	6,000.00	943.00		
PD-01/11-07	18	05/11/2007	6,000.00	6,000.00	943.00		
PD-01/12-07	19	04/12/2007	6,000.00	6,000.00	943.00		
TOTAL					\$146,000.00		\$70,145.00

Toda vez que la normatividad es clara al señalar que si los pagos exceden el tope de cien días de salario mínimo general vigente, no deben efectuarse a través de

este tipo de instrumentos, y en observancia de la garantía de audiencia a que tienen derecho las agrupaciones políticas, mediante oficio UF/2206/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día se solicitaron las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito del diez de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación presentó una serie de aclaraciones; sin embargo, respecto a este punto no presentó aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$70,145.00.

En consecuencia, al realizar pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un mes por persona y no hacerlo mediante cheque nominativo aunado a que no presentó aclaración alguna, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos, 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 10.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

El incumplimiento a obligaciones como la descrita con antelación, pone en peligro el principio de certeza en cuanto a las erogaciones realizadas por la agrupación política.

Por cuanto hace a la conclusión **12**, también se observó que los reconocimientos otorgados a una sola persona física en el transcurso de un año excedieron el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$50,570.00. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	1000 DÍAS DE SMGV DF AL AÑO \$50,570.00	CANTIDAD QUE REBASA LOS 1000 DÍAS DE SMGV DF			
PE-248/22-07	1	Rafael O. Salcido Hernández	01/02/2007	Apoyo Administrativo para el Comité Ejecutivo Nacional	\$6,000.00					
PE-252/04/07	3		02/04/2007		6,000.00					
PE-254/04-07	5		10/04/2007		12,000.00					
PE-258/05-07	8		03/05/2007		6,000.00					
PD-02/06-07	11		10/06/2007		6,000.00					
PD-02/07-07	12		03/07/2007		6,000.00					
PE-267/08-07	15		20/08/2007		6,000.00					
PD-02/09-07	16		03/09/2007		6,000.00					
PD-01/10-07	17		02/10/2007		6,000.00					
PD-01/11-07	18		05/11/2007		6,000.00					
PD-01/12-07	19		04/12/2007		6,000.00					
TOTAL								\$72,000.00	\$50,570.00	\$21,430.00

Bajo el mismo contexto, respecto a que los reconocimientos otorgados a una sola persona física en el transcurso de un año que excedan el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal tampoco pueden hacerse a través de este tipo de instrumentos, se solicitó a la Agrupación mediante oficio UF/2206/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 10.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito del diez de septiembre de dos mil ocho (**Anexo 4 del dictamen**) la Agrupación no presentó aclaración alguna; por tal razón, la observación no fue subsanada por \$21,430.00.

En consecuencia, al realizar pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un año por persona y no presentar aclaración alguna, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 10.4 del Reglamento de mérito.

Como ya fue señalado en párrafos anteriores, este tipo de disposiciones están encaminadas a lograr mayor certeza y tener un mayor control de los egresos que realiza la agrupación, lo cuál permite a esta autoridad electoral verificar que los recursos con que cuentan las agrupaciones sean erogados para los fines y en los montos que las mismas agrupaciones reporten a esta autoridad.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En el siguiente cuadro en la primer columna se señala el número de conclusión, en la segunda columna se indican las irregularidades en las que incurrió la agrupación política y en la tercera columna se señala si la conducta se traduce en

un hacer frente a una prohibición de la normatividad o en una omisión a lo que la normatividad obliga.

Conclusión	Irregularidad observada	Acción u omisión
4	La Agrupación presentó Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN", que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales y no presentó aclaración alguna por \$40,300.00.	Omisión
8	La Agrupación no presentó el juego completo de 3 recibos "REPAP-APN" debidamente cancelados ni el Control de Folios "CF-REPAP-APN" de la nueva serie impresa.	Omisión
10	La Agrupación presentó recibos "REPAP-APN" sin la totalidad de los datos que establece la normatividad, al carecer de la clave de elector de la persona que recibió el Reconocimiento por Actividades Políticas, asimismo, no presentó la copia de la credencial para votar con fotografía por \$118,000.00.	Omisión
11	La Agrupación realizó pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un mes por persona y no presentó aclaración alguna al respecto por \$70,145.00.	Acción

Conclusión	Irregularidad observada	Acción u omisión
12	La Agrupación realizó pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un año por persona y no presentó aclaración alguna al respecto por \$21,430.00.	Acción
13	La Agrupación no presentó un contrato de prestación de servicios suscrito con el prestador de servicios J & C Consultoría Contable y Jurídica, S.C., por \$23,000.00.	Omisión

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la Agrupación Política Organización México Nuevo por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la

información presentada, mediante oficio UF/2206/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho, el cuál fue recibido por la agrupación el mismo día.

Asimismo, quedó asentado que de la revisión a la respuesta que la agrupación dio al oficio precitado con escrito del diez de septiembre de dos mil ocho, en el caso de las conclusiones **10** y **13**, aclaró la circunstancia por la cuál no contaba con los documentos requeridos, en el caso de las conclusiones **4**, **11** y **12** no manifestó aclaración alguna y en el caso de la conclusión **8**, la observación fue el resultado de la valoración de la documentación entregada por la propia Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la agrupación política como ya fue señalado en atención a las circunstancias particulares de cada caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, al dejar de atender su obligación de entregar la totalidad de documentación soporte y en su caso con la totalidad de requisitos, si evidencia descuido en la obligación de soportar correctamente sus operaciones.

Asimismo, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió trae aparejada. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas con base en los cuales deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir

con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a los partidos a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004). Siendo lo anterior aplicable a las agrupaciones políticas.

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad actualizan un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Las irregularidades objeto de estudio, se traducen en una conducta infractora imputable a la agrupación política, a pesar de que no lesionó los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, toda vez que si implicó la transgresión a normas legales, en concreto, a las siguientes normas:

Artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 10.3 y 14.2 del Reglamento, 3.2, 10.3, 10.10, 10.4, 10.5, 10.6 y 10.7 del reglamento de la materia.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del ingreso y egreso que ésta solicite en

ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del financiamiento de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar, toda vez que, aún cuando conoce las disposiciones constitucionales y legales que establecen la forma y documentos con que debe sustentar sus operaciones pasó por alto en los casos aquí analizados dicha obligación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Del análisis de las conductas cometidas por la agrupación, se desprende que existe pluralidad de irregularidades, toda vez que el incumplimiento a la obligación de presentar toda la documentación que sustente sus operaciones en los términos establecidos por la normatividad electoral desde un primer momento, es decir, desde el momento en que la agrupación hizo entrega de su informe a esta autoridad, aunado a que dicho incumplimiento subsistió aún cuando mediante el oficio UF/2206/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho se le notificaron diversas observaciones con el fin de que las subsanara, devino en la transgresión a otras disposiciones normativas, materializando de este modo las irregularidades que aquí se han analizado. Es así que, del incumplimiento a la obligación de presentar toda la documentación en la forma y términos precisados por la normatividad, se genera el incumplimiento a diversas obligaciones que el reglamento de la materia también precisa.

Como se desprende del análisis de las conductas de la agrupación política, que se traducen en la existencia de una **falta de forma**, deben sancionarse ya que aún

cuando se trata de diversas irregularidades, se viola el valor común, se afecta a la persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, por lo anterior es que la falta acreditada se califica como **LEVE**.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

6. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por a la Agrupación Política **Organización México Nuevo** se califica como **LEVE**, en atención a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizó cada irregularidad, al tipo de infracción, a que las conductas aquí analizadas no son dolosas, no se trató de irregularidades reiteradas y aún cuando se trata de pluralidad de irregularidades se viola un valor en común.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral

toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

7. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por las irregularidades que desplegó la agrupación política.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tiene el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación a la autoridad (controles externos).

Las conductas observadas, dificultaron que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los ingresos y egresos durante el ejercicio y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de todo lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos y egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

8. Reincidencia.

La agrupación política ya había cometido la irregularidad consistente en hacer pagos por concepto de reconocimientos en actividades políticas que superan el límite anual personal de 1,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, como puede observarse en la Resolución CG260/2007 del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006.

La resolución citada no fue impugnada por la Agrupación Política Nacional "Organización México Nuevo".

Por todo lo ya referido, se concluye que la agrupación es reincidente, dado que se le ha sancionado en el ejercicio anterior por la irregularidad ya señalada.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser

sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las

agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede

vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades**

económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- g) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- h) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- i) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- j) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- k) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- l) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así

como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la Agrupación Política Nacional **Organización México Nuevo** ha de ser calificada como **leve**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior, toda vez que, no se acreditó el mal uso de los recursos recibidos por la agrupación, y no vulneró directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento

de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) *La calificación de la falta o faltas cometidas*, ii) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta*; iii) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia*, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que la falta de forma se calificó como **leve** ya que derivó de la falta de cuidado para recabar la documentación soporte requerida por esta autoridad así como para entregar documentación soporte con la totalidad de datos señalados por la normatividad.
- b) Que las irregularidades pusieron en peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- c) Que la agrupación política es reincidente toda vez que en el marco de la revisión del ejercicio 2006, incurrió en la irregularidad consistente en realizar pagos por reconocimientos por actividades políticas que excedieron el tope de mil días de salario mínimo general vigente en dicho año, aún cuando no está permitido realizar este tipo de pagos mediante estos instrumentos.
- d) Que dado el cambio de situación jurídica aludida en el apartado anterior, relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

e) Que los montos involucrados en cada una de las irregularidades es el siguiente:

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
1	4	La Agrupación presentó Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN", que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales y no presentó aclaración alguna.	\$40,300.00
2	8	La Agrupación no presentó el juego completo de 3 recibos "REPAP-APN" debidamente cancelados ni el Control de Folios "CF-REPAP-APN" de la nueva serie impresa.	No cuantificable
3	10	La Agrupación presentó recibos "REPAP-APN" sin la totalidad de los datos que establece la normatividad, al carecer de la clave de elector de la persona que recibió el Reconocimiento por Actividades Políticas, asimismo, no presentó la copia de la credencial para votar con fotografía.	\$118,000.00
4	11	La Agrupación realizó pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un mes por persona y no presentó aclaración alguna al respecto.	\$70,145.00

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
5	12	La Agrupación realizó pagos por Reconocimientos por Actividades Políticas que excedieron el tope de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el transcurso de un año por persona y no presentó aclaración alguna al respecto.	\$21,430.00
6	13	La Agrupación no presentó un contrato de prestación de servicios suscrito con el prestador de servicios J & C Consultoría Contable y Jurídica, S.C.	\$23,000.00

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$283,875.00** (doscientos ochenta y tres mil ochocientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N).

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*
(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, los cuales varían desde los \$11,000.00 hasta los \$118,000.00. Asimismo, se observa en la conclusión 8, la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que la falta acreditada no tiene un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Así, las 6 conclusiones que se analizaron, fueron agrupadas por esta autoridad de la siguiente forma: 1. Documentación Soporte; a) No presentó (13); 2. Recibos; a) No reúnen la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad (4 y 10); b) No presentó (8); c) Rebasa el tope de 100 días de salario mínimo general vigente (11); d) Rebasa el tope de 1,000 días de salario mínimo general vigente (12).

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares de cada caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

Aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de las agrupaciones políticas, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una

amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por la irregularidad en cuestión, detectada durante la revisión del informe anual 2007, presentado por la Agrupación Política Organización México Nuevo, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por las irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a \$283,875.00.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Organización México Nuevo, una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **600** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$30,342.00 (treinta mil trescientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **16** lo siguiente:

16 La Agrupación no presentó los enteros del pago de impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$11,000.00.

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondiente a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que reporta saldos por la retención del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado provenientes del ejercicio 2006, que no fueron enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como a continuación se detalla:

NOMBRE	ADEUDOS SALDO INICIAL ENERO 2007 (RETENCIONES EJERCICIO 2006)	MOVIMIENTOS DE 2007		TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
		CARGO PAGOS EFECTUADOS EN 2007	ABONO IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007	
203-0000 IMPUESTOS POR PAGAR				
Ret. Del 10%ISR	\$5,500.00	\$0.00	\$0.00	\$5,500.00
Retl del 10% IVA	5,500.00	0.00	0.00	5,500.00
TOTAL IMPORTES POR PAGAR	\$11,000.00	\$0.00	\$0.00	\$11,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes, por cada uno de los saldos reflejados en la columna “Total de Adeudos Pendientes de Pago al 31 de diciembre de 2007”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no efectuó dichos pagos.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2206/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito del 10 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“De los pasivos creados y reflejados en la cuenta ‘Impuestos por pagar’ se realizaron los trámites administrativos ante la Institución Bancaria Autorizada, para efectuar el pago de los mismos ante la Secretaría de Hacienda Crédito Público, argumentando los funcionarios del Banco que para el pago de impuestos en su portal de Internet como lo marca la Legislación actual, ellos proporcionan claves de acceso a el (sic) cliente, mismas con las cuales no contamos actualmente. Por lo anterior estamos en espera de tener Respuesta (sic) de parte de la Institución Bancaria y así poder realizar el pago correspondiente, y obtener los documentos comprobatorios. Los cuales se remitirían en cuanto se tenga una respuesta positiva.

Cabe señalar que un (sic) parte importe (sic) por la cual no se ha realizado la cancelación correspondiente, es la falta de recursos financieros para cubrir ese adeudo ante la autoridad correspondiente.”

Derivado de la respuesta de la Agrupación, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$11,000.00 que corresponde a los Impuestos Retenidos en el ejercicio 2006 y anteriores.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Comisión de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1867/07 (**Anexo 3 del dictamen**) del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 28 del mismo mes y año, dando su respuesta con escrito sin número del 17 de septiembre de 2007, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General ordena que **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión **16** del dictamen consolidado que se analiza, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2006.

5.87. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 25 y 27** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos como ya fue señalado.

1. AUXILIARES CONTABLES

a) No presentó

Conclusión 22 y 27

22. La Agrupación no presentó los auxiliares contables los cuales coincidieran con las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

27. La Agrupación no presentó los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007 en los cuales se reflejara el registro de la póliza correspondiente al finiquito del pasivo proveniente del 2006 por \$50,000.00, no proporciono la copia del cheque con el cual fue pagado el pasivo, y no dio aclaración del por que se esta liquidando a un acreedor que no tenía registrado en su contabilidad.

2. BALANZAS DE COMPROBACIÓN

a) No presentó

Conclusiones 19 y 21

19. *La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, las cuales reflejaran el saldo inicial y final neto en cada uno de los rubros a nivel mayor.*

21. *La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación en las cuales se reflejaran correctamente los saldos iniciales de la balanza de enero de 2007 contra los saldos finales de la balanza de comprobación del mes de diciembre de 2006, asimismo no presentó el inventario de activo fijo.*

b) Saldos contrarios a su naturaleza

Conclusión 20

20. *La Agrupación reportó en las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, en la cuenta de Gastos de Operación Ordinaria, saldos contrarios a su naturaleza por un importe de \$90,867.76.*

3. BANCOS

a) Estados de cuenta

Conclusiones 8, 9 y 10

8. *La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Banorte.*

9. *La Agrupación omitió presentar el comprobante de cancelación expedido por la institución Bancaria, en el cual se indicara que la cuenta quedó debidamente cancelada.*

10. *La Agrupación presentó conciliaciones bancarias las cuales no coinciden con los registros de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, por un importe de \$712,242.00.*

b) Cheques

Conclusión 25

25. *La Agrupación no presentó las copias de los cheques ni la documentación que dio origen a las cuentas por cobrar y no registró las pólizas en los auxiliares contables por un importe de \$98,020.00,*

asimismo no presentó los recibos internos del C. Victoriano Tristán Pérez debidamente firmados por un importe de \$9,500.00.

4. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusiones 16 y 17

16. La agrupación omitió presentar 6 pólizas contables que carecen de su respectivo soporte documental, por un importe de \$10,636.79, como se detalla a continuación:

SUBCUENTA	IMPORTE DE LOS RECIBOS
Servicios Generales	\$10,636.79

17. La Agrupación omitió presentar un contrato de arrendamiento el cual ampara el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2007.

5. IA

a) No presentó

Conclusiones 3 y 13

3. La Agrupación no presentó el formato "IA-APN" Informe Anual por el ejercicio del 2007, si no por el mes de diciembre de 2007, el cual debía reportar los ingresos y egresos del ejercicio, asimismo no se apegó al formato incluido en el Reglamento de la materia.

13. La Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

b) No se apegó al formato

Conclusiones 4 y 14

4. La Agrupación no presentó los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3-APN" debidamente corregidos, toda vez que no se apegan a los formatos incluidos en el Reglamento de la materia.

14. La Agrupación no presentó la integración de los egresos del ejercicio 2007 tal como lo señala el formato IA-APN Informe Anual.

c) Registro incorrecto
Conclusiones 5 y 6

5. *La Agrupación no realizó las correcciones solicitadas a fin de que las cifras de ingresos y egresos reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual coincidieran contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007.*
6. *La Agrupación no reportó correctamente el Saldo Final señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, por un importe de \$10,540.12, el cual debía ser considerado como saldo Inicial en el Informe Anual del ejercicio 2007.*

6. ÓRGANOS DIRECTIVOS
Conclusión 15

15. *La Agrupación no dio aclaración alguna respecto de la forma en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos, asimismo, no indicó los periodos en los cuales 4 de sus integrantes ocuparon dos cargos.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar

1. Auxiliares contables

a) No presentó

Conclusiones 22 y 27

Conclusión 22

Se desprende del dictamen consolidado en la conclusión 22 que al comparar los saldos finales de la balanza de comprobación del 31 de diciembre de 2007, contra los saldos finales de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coincidían como se detalla a continuación:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO SEGÚN:		DIFERENCIA
		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07	AUXILIAR CONTABLE AL 31/12/07	
100	Caja	\$17,472.36	\$3,444.67	-\$14,027.69
101	Bancos	605.69	0.00	-605.69
103	Cuentas por Cobrar	98,020.00	0.00	-98,020.00
202	Acreedores Diversos	114,000.00	146,900.00	32,900.00
203	Impuestos por pagar	37,200.00	33,600.00	-3,600.00
400	Financiamiento público	163,625.69	0.00	163,625.69
522	Servicios Generales	90,544.77	66,938.82	-23,605.95

En consecuencia y con la finalidad de que no existieran diferencias en la información antes referida, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran, de tal forma que los saldos reflejados en las balanzas de comprobación y en los auxiliares contables coincidan, toda vez que se desprenden de la contabilidad de la Agrupación.
- Presentara los auxiliares contables a último nivel al 31 de diciembre de 2007, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas.
- Presentara las balanzas de comprobación a último nivel de los meses de enero a diciembre de 2007, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas.
- Presentara la balanza de comprobación anualizada al 31 de diciembre de 2007 a último nivel, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los auxiliares contables los cuales coincidieran con las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito.

Conclusión 27

Se desprende del dictamen consolidado en la conclusión 27 que de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se observó una póliza en la cual se está cancelado un pasivo que provenía del ejercicio de 2006; de su análisis se constató que el acreedor a quien se hace el pago por concepto del finiquito de una camioneta Ford Escape modelo 2005, no es el mismo que se tenía provisionado. Asimismo, no se presentó la copia del cheque, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	NÚM. DE CHEQUE	IMPORTE DEL PAGO	SUBCUENTA EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07	SUBCUENTA EN PÓLIZA CONTABLE
PE-02/06-07	0002	\$50,000.00	2-202-2020 Víctor Manuel Contreras Narváez	2-202-2020 Óscar González Cuesta

Convino señalar que la póliza antes señalada no se encuentra registrada en los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007; sin embargo, dicho movimiento si fue considerado en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, a fin de que reportaran correctamente los registros contables realizados.

- Presentara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel de los meses de enero a diciembre de 2007.
- Presentara la balanza de comprobación anualizada al 31 de diciembre de 2007 a último nivel.
- Presentara la copia del cheque con el cual fue pagado el pasivo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007 en los cuales se reflejara el registro de la póliza correspondiente al finiquito del pasivo proveniente del 2006 por \$50,000.00, no proporcionar la copia del cheque con el cual fue pagado el pasivo, y al no dar aclaración del por que se esta liquidando a un acreedor que no tenía registrado en su contabilidad, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

2. BALANZAS DE COMPROBACIÓN

a) No presentó

Conclusiones 19 y 21

Conclusión 19

Se desprende del dictamen consolidado en la conclusión 19 que de la verificación a las Balanzas de Comprobación mensuales de enero a diciembre de 2007, se observó que no reflejaban el saldo inicial y final neto en cada uno de los rubros a nivel mayor, ya que únicamente reportaban los movimientos de cargos, abonos y saldos del periodo correspondiente a cada subcuenta.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las balanzas de comprobación mensuales a último nivel de enero a diciembre de 2007, las cuales debían reportar correctamente el saldo inicial, los movimientos del mes (cargos y abonos) y el saldo final de cada una de las cuentas que las integran.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, las cuales reflejaran el saldo inicial y final neto en cada uno de los rubros a nivel mayor, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.2, 12.3 inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Conclusión 21

Se desprende del dictamen consolidado en la conclusión 21 que al comparar los saldos finales de la balanza de comprobación del mes de diciembre de 2006, contra los saldos iniciales de la balanza de enero de 2007, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

No. DE CUENTA	CONCEPTO	SALDO SEGÚN:		DIFERENCIA C=(A-B)
		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 -12-06 (SALDO FINAL) (A)	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 -01-07 (SALDO INICIAL) (B)	
1	Activo	\$158,273.40	\$24,940.12	\$133,333.28
10	Activo Circulante	24,940.12	24,940.12	0.00
100	Caja	10,320.63	10,320.63	0.00
101	Bancos	219.49	219.49	0.00
107	Anticipo para Gastos	14,400.00	14,400.00	0.00
108	Anticipo a Proveedores	0.00	0.00	0.00
11	Activo Fijo	133,333.28	0.00	133,333.28
114	Equipo de Transporte	200,000.00	0.00	-200,000.00
133	Depreciación Equipo de Transp.	-66,666.72	0.00	66,666.72
2	Pasivo	118,400.00	118,400.00	0.00
20	A Corto Plazo	118,400.00	118,400.00	0.00
200	Proveedores	0.00	0.00	0.00
201	Cuentas por Pagar	0.00	0.00	0.00
202	Acreedores Diversos	95,600.00	95,600.00	0.00
203	Impuestos por Pagar	22,800.00	22,800.00	0.00
204	Honorarios por Pagar	0.00	0.00	0.00
205	Proveedores de Campaña	0.00	0.00	0.00
3	Patrimonio	39,873.40	-93,459.88	-133,333.28
310	Ejercicio 2005	65,773.55	-117,559.77	-183,333.32
311	Ejercicio 2006	-25,900.15	24,099.89	50,000.04

Procedió indicar que toda vez que dichos saldos se desprenden de la contabilidad elaborada por la Agrupación, los saldos finales de un mes en las balanzas deben coincidir con los iniciales del siguiente.

En consecuencia y con la finalidad de que no existan diferencias en la información antes referida, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran, de tal forma que los saldos reflejados en las balanzas sean los correctos.
- Presentara las balanzas de comprobación a último nivel de los meses de enero a diciembre de 2007, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas, en las cuales se reflejaran las correcciones solicitadas.
- La balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas, en la cual se reflejaran las correcciones solicitadas.
- El inventario físico en el que se relacionara el equipo de transporte por el importe de \$200,000.00, el cual deberá contener las siguientes especificaciones: tipo de cuenta de Activo Fijo, fecha de adquisición, descripción del bien, importe y resguardo, indicando en su caso: ubicación física (domicilio, calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal).
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 12.1, 12.3, incisos c) y f), 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.3 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar las balanzas de comprobación en las cuales se reflejaran correctamente los saldos iniciales de la balanza de enero de 2007 contra los saldos finales de la balanza de comprobación del mes de diciembre de 2006, así como al no presentar el inventario de activo fijo, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1, 12.3, incisos c) y f), 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.3 del Reglamento de mérito.

b) Saldos contrarios a su naturaleza

Conclusión 20

Informe Anual

- ◆ Al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual presentado por su Agrupación, contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coinciden como se indica a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:	
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL 2007	BALANZA DE COMPROBACIÓN ACUMULADA AL 31-12-07
II. EGRESOS		
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$6,985.49	\$90,867.76
B) Gastos en Actividades Específicas	0.00	0.00
Educación y Capacitación Política		
Investigación Socioeconómica y Política		
Tareas Editoriales		
C) Aportaciones A Campañas Políticas		
TOTAL	\$6,985.49	\$90,867.76

Convino señalar que la norma fue clara al establecer que en el Informe Anual se reportarán los ingresos y gastos totales que se hayan realizado durante el ejercicio objeto de revisión.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" Informe Anual 2007, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que refleja la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

3. BANCOS

a) Estados de cuenta

Conclusión 8

Bancos

- ◆ De la revisión a la cuenta contable "Bancos", reportada en las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, se observó el registro de una cuenta bancaria de la cual no se localizaron los estados de cuenta correspondientes en la documentación proporcionada por la Agrupación. El caso en comento se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	CUENTA	SALDO EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
10-101-1011	Grupo Financiero Banorte	00507728142	\$605.69

Convino mencionar que la Agrupación presentó un escrito dirigido a la institución bancaria el 22 de mayo de 2007, en donde solicitó los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007; sin embargo, a la fecha de elaboración del oficio no presentaron los estados de cuenta correspondientes al ejercicio de 2007 sujeto a revisión.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios mensuales de enero a diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta por los meses de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Grupo Financiero Banorte, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Conclusión 9

- ◆ En seguimiento a lo señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, Tomo “Organización Nacional Antirreeleccionista”, apartado “Bancos”, respecto de la cuenta bancaria 0196633891 de la Institución bancaria Grupo Financiero Banorte, en el cual se manifestó lo relacionado con lo siguiente:

“Por otra parte, de la revisión a la cuenta contable ‘Bancos’ reportada en las balanzas de comprobación mensuales, se observó el registro de una cuenta bancaria, de la cual no se localizaron los estados de cuenta correspondientes. La cuenta bancaria en comento se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	CUENTA	SALDO EN BALANZAS AL 31-12-06
10-101-1010	Grupo Financiero Banorte	0196633891	\$0.00

Convino mencionar a la Agrupación que dicha cuenta no registraba ningún movimiento, asimismo, el saldo reportado de enero a diciembre era \$0.00, sin embargo, se localizó un escrito dirigido a la institución bancaria en donde la Agrupación solicitó los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- *Los estados de cuenta bancarios mensuales de enero a diciembre de 2006.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue comunicada mediante oficio STCFRPAP/1910/07 (Anexo 3) del 22 de agosto de 2007, notificado por la Dirección Jurídica a la Agrupación el 3 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito CEN/102/007 (Anexo 6) del 17 de septiembre de 2007, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

'El punto número 3 le informamos que la cuenta contable ya la eliminamos.'

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que eliminó de sus registros contables la cuenta observada, cabe señalar que no presentó la carta de cancelación de la cuenta, en la cual se pudiera constatar que ya está cancelada y en consecuencia pudiera proceder a eliminarla de la contabilidad; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Como fue señalado, la Agrupación presentó un escrito dirigido a la institución bancaria en donde solicitó los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007 de esta cuenta, por lo tanto, dicha cuenta no ha sido cancelada.

(...)".

En consecuencia y con la finalidad de transparentar la cancelación de la cuenta y el registro contable realizado, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La carta de cancelación expedida por la institución Bancaria en la cual se indique que la cuenta quedó debidamente cancelada.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, incisos a) y h), además del 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el comprobante de cancelación expedido por la institución Bancaria, en el cual se indicara que la cuenta quedó debidamente cancelada, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, incisos a) y h), además del 14.2 del Reglamento de mérito.

Conclusión 10

Conciliaciones Bancarias

- ♦ De la revisión a las conciliaciones bancarias presentadas por la Agrupación, se observó que “el saldo según contabilidad” no coincidía con los registros de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	SALDO SEGÚN:	
	CONCILIACIÓN BANCARIA	AUXILIAR CONTABLE
Conciliación bancaria del mes de febrero del 2007	\$163,625.69	\$0.00
Conciliación bancaria del mes de marzo del 2007	163,625.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de abril del 2007	163,625.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de mayo del 2007	163,625.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de junio del 2007	53,105.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de julio del 2007	1,605.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de agosto del 2007	605.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de septiembre del 2007	605.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de octubre del 2007	605.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de noviembre del 2007	605.69	0.00
Conciliación bancaria del mes de diciembre del 2007	605.69	0.00
TOTAL	\$712,242.59	\$0.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes, a fin de que las conciliaciones bancarias coincidan con los registros contables, toda vez que estos provienen de la contabilidad elaborada por la Agrupación.
- Presentara las conciliaciones bancarias debidamente corregidas.
- Presentara los auxiliares contables a último nivel al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no coincidir los saldos de las conciliaciones bancarias con los registros de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007 por un importe de \$712,242.59, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

b) Cheques

Conclusión 25

En cuanto a la conclusión **25**, del análisis a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que existen pólizas que no se registraron en los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, las cuales carecen de la copia del cheque que dio origen a la cuenta por cobrar; los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE CHEQUE	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	CUENTAS DE AFECTACIÓN CONTABLE	
					DEBE	HABER
PE-03/06-07	0003	José C. Saucedo Ramos	Elaboración de material de difusión de la O.N.A.	\$45,520.00	Deudores Diversos 103-1030	Bancos 101-1011
PE-04/07-07	0004		Pago de la anualidad por la renta de casa para oficinas de la O.N.A.	43,000.00		
PE-05/07-07	0005	Victoriano Tristán Pérez	Gastos Editoriales de la O.N.A.	2,000.00		
PE-06/07-07	0006		3,000.00			
PE-08/07-07	0008	Victoriano Tristán Pérez	Gastos Editoriales de la O.N.A.	1,000.00		
PE-10/07-07	0010		1,000.00			
PE-12/07-07	0012		1,500.00			
PE-13/07-07	0013		1,000.00			
TOTAL					\$98,020.00	

Convino señalar que dichas pólizas contienen como soporte documental recibos por concepto de pagos anticipados por la elaboración de material de difusión, por gastos editoriales y por el pago anual de renta, por lo cual la Agrupación debió registrarlos como “Anticipo a Gastos” o “Anticipo a Proveedores” y no como “Deudores Diversos”.

Asimismo, por lo que corresponde a los recibos internos del proveedor Victoriano Tristán Pérez, carecen de la firma.

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008, del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, a fin de que reporten correctamente los egresos señalados en el cuadro que antecede.

- Presentara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, de los meses de enero a diciembre de 2007.
- Presentara la balanza de comprobación anualizada al 31 de diciembre de 2007 a último nivel.
- Presentara los recibos correspondientes al proveedor Victoriano Tristán Pérez debidamente firmados, con la finalidad de tener constancia que el recurso fue recibido.
- Presentara las copias de los cheques que dieron origen a las cuentas por cobrar.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar las copias de los cheques ni documentación que dieron origen a las cuentas por cobrar y al no registrar las pólizas en los auxiliares contables por un importe de \$98,020.00, así como no presentar los recibos internos del C. Victoriano Tristán Pérez debidamente firmados por un importe de \$9,500.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

4. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusión 16

En cuanto a la conclusión **16**, de la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, varias subcuentas, se observó el registro contable de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan las pólizas en comento:

CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Papelería y artículos de escritorio	PD-02/01-07	\$40.80
Renta de Local	PD-04/01-07	6,900.00
Bitácora de Viáticos y Pasajes	PD-06/09-07	2,837.00
	PD-02/10-07	536.00
Gastos financieros	PD-03/01-07	219.49
	PD-01/05-07	103.50
TOTAL		\$10,636.79

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original.
- En el caso de los gastos que rebasen los 100 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal, las copias de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 6 pólizas con su respectiva documentación soporte en original por un importe de \$10,636.79, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 17

Respecto de la conclusión 17, de la revisión a la subcuenta “Renta de Local”, se observó el registro de pólizas que tienen como soporte documental recibos de arrendamiento por concepto de renta de inmueble. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
PD-02/02-07	0893	12-04-07	Jorge Alberto García Guajardo	Renta del inmueble ubicado en Mariano Arista -24 correspondiente al mes de febrero	\$6,900.00
PD-01/03-07	0894	12-04-07	Jorge Alberto García Guajardo	Renta del inmueble ubicado en Mariano Arista -24 correspondiente al mes de marzo	6,900.00
PD-01/04-07	0895	12-04-07		Renta del inmueble ubicado en Mariano Arista -24 correspondiente al mes de Abril	6,900.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
PD-05/05-07	0897	07-05-07		Renta del inmueble ubicado en Mariano Arista -24 correspondiente al mes de mayo	6,900.00
PD-02/06-07	0904	06-06-07		Renta del inmueble ubicado en Mariano Arista -24 correspondiente al mes de junio	6,900.00
PD-01/07-06	0918	25-07-07		Renta del inmueble ubicado en Mariano Arista -24 correspondiente al mes de julio	6,900.00
PD-02/08-07	0931	22-08-07		Renta del inmueble ubicado en Mariano Arista -24 correspondiente al mes de agosto	6,900.00
PD-03/09-07	0932	06-09-07		Renta del inmueble ubicado en Mariano Arista -24 correspondiente al mes de septiembre	6,900.00
TOTAL					\$55,200.00

Convino señalar que la Agrupación hizo entrega de un contrato de arrendamiento celebrado con Jorge Alberto García Guajardo, el cual tiene vigencia del 1 de mayo de 2006 al 30 de abril de 2007.

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El contrato de arrendamiento debidamente suscrito celebrado entre su agrupación y el prestador de servicios en comento, en el cual se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precio pactados, que ampare el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar un contrato de arrendamiento el cual ampara el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

5. IA

a) No presentó

Conclusión 3

En relación con la conclusión **3**, de la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que no se apegó al incluido en el Reglamento de la materia. A continuación se muestra el "IA-APN" Informe Anual presentado por la Agrupación y el que e

“IA-APN” PRESENTADO POR LA AGRUPACIÓN INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DE LA ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA CORRESPONDIENTE AL MES DE DICIEMBRE DE 2007			“IA-APN” SEGÚN FORMATO ANEXO AL REGLAMENTO INFORME ANUAL SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIRREELECCIONISTA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 2007		
	PARCIAL	TOTAL	I	INGRESOS	MONTO (\$)
I,- INGRESOS					
1,- Saldo Inicial			1. Saldo Inicial		_____
2,- Financiamiento Público		_____	2. Financiamiento Público		_____
3,- Financiamiento por los Asociados Simpatizantes Efectivo Especie		_____	3. Financiamiento por los Asociados* Efectivo _____ Especie _____		_____
4,- Autofinanciamiento			4. Financiamiento de Simpatizantes* Efectivo _____ Especie _____		_____
5,- Financiamiento por Rendimientos Financieros, fondos y Fideicomisos		_____			
	TOTAL	_____	5. Autofinanciamiento*		_____
			6. Financiamiento por Rendimientos Financieros, fondos y Fideicomisos		_____
	PARCIAL	TOTAL	TOTAL		_____
			*Anexar en el formato correspondiente, la información detallada por estos conceptos.		

Como se puede observar en el cuadro que antecede, el Informe Anual presentado por la Agrupación indica que corresponde al mes de diciembre de 2007 y no al ejercicio del 2007 como lo establece el Reglamento de la materia.

Asimismo, la Agrupación presentó los formatos "IA-APN" Informe Anual de enero a diciembre y no uno que incluyera los ingresos y egresos del ejercicio, tal como lo señala la normatividad.

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año, notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, en se solicitó a la Agrupación presentara lo siguiente:

- El formato "IA-APN" Informe Anual que establece el Reglamento de la materia debidamente llenado y firmado en forma impresa, así como en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato "IA-APN" Informe Anual por el ejercicio del 2007, si no por el mes de diciembre de 2007, el cual debía reportar los ingresos del ejercicio, asimismo al no apearse al formato incluido en el Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 13

En relación a la conclusión **13**, al verificar el formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, la Agrupación incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

b) No se apegó al formato
Conclusiones 4 y 14

Conclusión 4

De la revisión que efectuó la autoridad electoral, observó que los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3-APN” presentados en ceros por la Agrupación, tampoco se ajustan a los anexos señalados en el Reglamento de la materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3-APN” en ceros, debidamente llenados y firmados en forma impresa, así como en medio magnético.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3-APN" debidamente corregidos, toda vez que no se apegan a los formatos incluidos en el Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 14

De la revisión que realizó la autoridad electoral a la integración de los egresos reportados en el formato "IA-APN", se observó que no coincide con los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	SALDO SEGÚN	
	INTEGRACIÓN DE EGRESOS	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31/12/07
Servicios Personales	\$0.00	\$0.00
Materiales y Suministros	0.00	0.00
Servicios Generales	6,985.49	90,544.77
Gastos Financieros	0.00	322.99
Adquisiciones de Activo Fijo	0.00	0.00
TOTAL	\$6,985.49	\$90,867.76

Convino señalar que la Agrupación presentó la integración de los egresos de enero a diciembre y no una que incluyera los egresos del ejercicio, tal como lo señala el formato IA-APN Informe Anual.

En consecuencia y con la finalidad de que no existan diferencias en la información antes referida, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran, de tal forma que los saldos reflejados en la integración de los egresos del formato "IA-APN" coincidan con lo registrado en la contabilidad.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la integración de los egresos del ejercicio 2007 tal como lo señala el formato IA-APN Informe Anual, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

c) Registro incorrecto Conclusiones 5 y 6

Conclusión 5

Al verificar las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual presentado por su Agrupación, contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coinciden como se indica a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:	
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL 2007	BALANZA DE COMPROBACIÓN ACUMULADA AL 31-12-07
I. INGRESOS		
Saldo Inicial	-\$13,716.46	\$10,540.12
Financiamiento Público	0.00	163,625.69
TOTAL	-\$13,718.46	\$174,165.81

Convino señalar que la norma fue clara al establecer que en el Informe Anual se reportarán los ingresos y gastos totales que se hayan realizado durante el ejercicio objeto de revisión.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" Informe Anual 2007, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que refleja la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no realizar las correcciones solicitadas a fin de que las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual coincidan contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 6

Saldo Inicial

Al verificar la Unidad de Fiscalización el importe reportado en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. Saldo Inicial, se observó que no coincide con el Saldo Final que integran las cuentas contables "Caja" y "Bancos" señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, Tomo "Organización Nacional Antirreeleccionista", apartado "Conclusiones Finales de la Revisión del Informe", punto 8, Saldo final "Caja" y "Bancos", así como lo reportado en el saldo inicial de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2007; el caso en comento se detalla a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2007 FORMATO "IA-APN"	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO DE 2006	SALDO INICIAL EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE ENERO DE 2007
Caja		\$10,320.63	\$10,320.63
Bancos		219.49	219.49
Total	-\$13,716.46	\$10,540.12	\$10,540.12

Al respecto, fue importante señalar que el saldo inicial de las cuentas contables de "Caja" y "Bancos" forman parte de la disponibilidad que la Agrupación tenía al inicio del ejercicio de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las correcciones al formato "IA-APN" Informe Anual del 2007, el cual debía reportar como saldo inicial el monto de \$10,540.12.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no reportar correctamente el Saldo Final señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, por un importe de \$10,540.12, el cual debía ser considerado como saldo Inicial en el Informe Anual del ejercicio 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

6. ÓRGANOS DIRECTIVOS

Conclusión 15

Órganos Directivos de la Agrupación

- ♦ De la revisión a las cuentas de “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró al personal que integró sus órganos directivos a nivel nacional registrado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan las personas en comento:

NOMBRE	CARGO
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL	
LIC. RODOLFO AYALA HERRERA (1)	PRESIDENTE
LIC. JAIME TORRE BLANCA COY (1)	SECRETARIO GENERAL
C. OSCAR PÉREZ PERALES	OFICILA MAYOR
C. MARÍA CONCEPCIÓN RAMOS VÁZQUEZ (1)	SECRETARIA DE FINANZAS
C. VIDAL TELLEZ COPADO	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. UBALDO DE LA ROSA RODRÍGUEZ	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. MAYRA SAUCEDO RAMOS	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C. JUAN GUTIÉRREZ JARAMILLO (1)	SECRETARIO DE AFILIACIÓN
LIC. JOSÉ ÁNGEL GÓMEZ RODRÍGUEZ	SECRETARIO DE FORMACIÓN POLÍTICA

NOMBRE	CARGO
ING. SERGIO ROMERO M.	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA VIVIENDA
DR. GILBERTO DE LA SOTA MARTÍNEZ	SECRETARIO DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
C. GERMÁN BARRIENTOS MÁRQUES	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. ISELA BELÉN MÁRQUEZ REYNA	SECRETARIA DEL SECTOR FEMENIL
C. JOSÉ C. SAUCEDO RAMOS	SECRETARIO DEL SECTOR JUVENIL
C. JAIME NÚÑEZ ZAMBRANO	SECRETARIO DEL SECTOR OBRERO
C. LUIS REY PUENTE	SECRETARIO DEL SECTOR CAMPESINO
C. OSCAR MORÍN ESPINOZA	SECRETARIO DEL SECTOR DE COMERCIANTES
C. ROBERTO HERNÁNDEZ GARCÍA	SECRETARIO DEL SECTOR DE TRANSPORTE
DR. GUILLERMO MEDINA ÁLVAREZ	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA TERCERA EDAD
COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA	
LIC. RODOLFO AYALA HERRERA (1)	MIEMBRO
LIC. JAIME TORRE BLANCA COY (1)	MIEMBRO
C. JESÚS QUINTERO MARTÍNEZ	MIEMBRO
C. MIGUEL DE LA ROSA RODRÍGUEZ (1)	MIEMBRO
C. VICENTE CASTRO MONROY	MIEMBRO
C. JOSÉ ANTONIO ARANDA ACOSTA	MIEMBRO
C. ÁNGEL ORTÍZ LIRA	MIEMBRO
C. MARÍA ISABEL DE LA TORRE RAMÍREZ	MIEMBRO
COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS Y VALORES	
C. MARÍA CONCEPCIÓN RAMOS VÁZQUEZ (1)	SECRETARIA DE FINANZAS DEL C.E.N.
C. CRESCENCIO MÁRQUEZ REYNA (1)	SECRETARIO DE FINANZAS DEL C.D.E. DE NUEVO LEÓN
C. ANTONIO GUTIÉRREZ MÉNDEZ (1)	SECRETARIO DE FINANZAS DEL C.D.E. DE HIDALGO
C. ABEL PÉREZ MUÑOZ (1)	SECRETARIO DE FINANZAS DEL C.D.E. DE ZACATECAS
HIDALGO	
C. VICENTE CASTRO MONROY	PRESIDENTE
C. EUGENIO CARRASCO MENDOZA	SECRETARIO GENERAL
C. JESÚS GUTIÉRREZ MÉNDEZ	OFICIAL MAYOR
C. ANTONIO GUTIÉRREZ MÉNDEZ (1)	SECRETARIO DE FINANZAS
C. ALEJANDRO GONZÁLEZ MENDOZA	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. SILVESTRE GARCÍA QUEZADA	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. MA. DEL CARMEN GRANADOS MONSALVO	SECRETARIA DE COMUNICACIÓN SOCIAL

NOMBRE	CARGO
C. RAFAEL DELGADILLO GARCÍA	SECRETARIO DE AFILIACIÓN
C. MA. GUADALUPE ABURTO GAMEZ	SECRETARIA DE FORMACIÓN POLÍTICA
C. CECILIO OLVERA MEJÍA	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA VIVIENDA
C. MARTHA DOMÍNGUEZ HERNÁNDEZ	SECRETARIO DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
C. ROSA MARÍA CIPRÉS BAUTISTA	SECRETARIA DEL DEPORTE
C. BLANCA ESTHELA FERNÁNDEZ MENDOZA	SECRETARIA DEL SECTOR FEMENIL
C. MA. DE LOS ÁNGELES GONZÁLEZ MÉNDEZ	SECRETARIA DEL SECTOR JUVENIL
C. ADRIAN BENJAMIN CARMONA MANILLA	SECRETARIO DEL SECTOR OBRERO
C. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ MENDOZA	SECRETARIO DEL SECTOR CAMPESINO
C. RAMÓN CASTRO CISNEROS	SECRETARIO DEL SECTOR DE COMERCIANTES
C. AMADOR GARCÍA REYES	SECRETARIO DEL SECTOR DE TRANSPORTE
C. CATALINA ESPINOZA HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE ASUNTOS DE LA TERCERA EDAD
MÉXICO	
C. HÉCTOR FELIPE PRADO OCAMPO	PRESIDENTE
C. ALDO GUSTAVO DE LA ROSA GARCÍA	SECRETARIO GENERAL
C. EUSEBIO CAUDILLO GONZÁLEZ	OFICIAL MAYOR
C. COLUMBA BELTRÁN HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE FINANZAS
C. CRUZ DELGADILLO BAUTISTA	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. RUBÉN VALENCIA PÉREZ	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. LAURO TOLENTINO VELAZCO	SECRETARIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C. VÍCTOR HUGO LÓPEZ PIZA	SECRETARIO DE AFILIACIÓN
C. VALENTÍN GUZMÁN SORIA	SECRETARIO DE FORMACIÓN POLÍTICA
C. MARCO ANTONIO JASSO CAMACHO	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA VIVIENDA
C. ROBERTO MORALES GARCÍA	SECRETARIO DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
C. FILEMÓN GARCÍA GONZÁLEZ	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. MARGARITA AMARO CHIHUAHUA	SECRETARIA DEL SECTOR FEMENIL
C. ROBERTO NAVA SOTO	SECRETARIO DEL SECTOR JUVENIL
C. ARTURO GUTIÉRREZ BAUTISTA	SECRETARIO DEL SECTOR OBRERO
C. ROBERTO CARRERA LÓPEZ	SECRETARIO DEL SECTOR CAMPESINO
C. JUAN GUTIÉRREZ JARAMILLO (1)	SECRETARIO DEL SECTOR DE COMERCIANTES
C. GONZALO DE LA ROSA WONG	SECRETARIO DEL SECTOR DEL TRANSPORTE

NOMBRE	CARGO
C. EDUARDO MEDINA SÁNCHEZ	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA TERCERA EDAD
<u>NUEVO LEÓN</u>	
C. JESÚS QUINTERO MARTÍNEZ	PRESIDENTE
C. OMAR SALAS SÁNCHEZ	SECRETARIO GENERAL
LIC. CÉSAR F. CUELLAR VILLANUEVA	OFICIAL MAYOR
C.P. CRESCENCIO MÁRQUEZ REYNA (1)	SECRETARIA DE FINANZAS
LIC. RICARDO CONTRERAS CORTÉZ	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
LIC. JOSÉ CLEOFAS HERRERA HUERTA	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. CECILIO MORENO VILLALOBOS	SECRETARIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C.P. HÉCTOR DE LA GARZA DE LA GARZA	SECRETARIO DE AFILIACIÓN
C. BERNARDINO ALVARADO RODRÍGUEZ	SECRETARIO DE FORMACIÓN POLÍTICA
ARQ. RUBÉN VERASTEGUI VILLANUEVA	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA VIVIENDA
C.P. ÁNGEL MANZANARES	SECRETARIO DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
C. DONACIANO MARTÍNEZ MONTEMAYOR	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. MARÍA BEATRIZ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ	SECRETARIA DEL SECTOR FEMENIL
C. LUIS NORIEGA MALDONADO	SECRETARIO DEL SECTOR JUVENIL
C. RAÚL ALVARADO S.	SECRETARIO DEL SECTOR OBRERO
C. RICARDO RODRÍGUEZ	SECRETARIO DEL SECTOR CAMPESINO
C. EULALIO ALEMÁN	SECRETARIO DEL SECTOR DE COMERCIANTES
C. MARTÍN TAPIA RODRÍGUEZ	SECRETARIO DEL SECTOR DEL TRANSPORTE
C. BONIFACIA A. REYES	SECRETARIA DE ASUNTOS DE LA TERCERA EDAD
<u>SAN LUIS POTOSÍ</u>	
C. CARLOS DURÁN ARGOS	PRESIDENTE
C. EMILIANO GASCA TREVIÑO	SECRETARIO GENERAL
C. ZITA GARCÍA RUIZ	OFICIAL MAYOR
C. BASILIO GIL REGOYTA	SECRETARIA DE FINANZAS
C. VALENTÍN PATLÁN DÍAZ	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. MARÍA ISABEL SÁNCHEZ MONTES	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. BONIFACIO BRISEÑO CASAS	SECRETARIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C. TEODORO SALINAS TOVAR	SECRETARIO DE AFILIACIÓN
C. CARLOS DE LA CRUZ FLORES	SECRETARIO DE FORMACIÓN POLÍTICA

NOMBRE	CARGO
C. FRANCISCO GONZÁLEZ GUERRERO	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA VIVIENDA
C. GREGORIO GAYTÁN FLORES	SECRETARIO DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
C. JESÚS ROJAS GOVEA	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. NATALIA VILLANUEVA GALLEGOS	SECRETARIA DEL SECTOR FEMENIL
C. NOE ÁLVAREZ BALDERAS	SECRETARIO DEL SECTOR JUVENIL
C. ERNESTO MEDINA VÁZQUEZ	SECRETARIO DEL SECTOR OBRERO
C. JUAN CARLOS VILLANUEVA GALLEGOS	SECRETARIO DEL SECTOR CAMPESINO
C. FAUSTINO HERNÁNDEZ RAMÍREZ	SECRETARIO DEL SECTOR DE COMERCIANTES
C. JOSÉ AGUILAR CRUZ	SECRETARIO DEL SECTOR DEL TRANSPORTE
C. FLORENTINA GONZÁLEZ MARTÍNEZ	SECRETARIA DE ASUNTOS DE LA TERCERA EDAD
<u>ZACATECAS</u>	
C. MARÍA ISABEL DE LA TORRE RAMÍREZ	PRESIDENTE
C. JUAN DE LA TORRE RAMÍREZ	SECRETARIO GENERAL
C. ARTURO ACOSTA ACOSTA	OFICIAL MAYOR
C. ABEL PÉREZ MUÑOZ (1)	SECRETARIA DE FINANZAS
C. RODOLFO DE LA TORRE RAMÍREZ	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. RAMIRO APARICIO RIVERA	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. DAVID ROMAN APARICIO	SECRETARIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C. ENRIQUE MORALES LIRA	SECRETARIO DE AFILIACIÓN
C. JOSÉ MANUEL ORTIZ GARCÍA	SECRETARIO DE FORMACIÓN POLÍTICA
C. JAIME DE LA TORRE RAMÍREZ	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA VIVIENDA
C. SANTA SOLEDAD DE LA TORRE RAMÍREZ	SECRETARIO DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
C. FELIPE ALONSO RAMOS MÁRQUEZ	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. CARMELA FLORES URIBE	SECRETARIA DEL SECTOR FEMENIL
C. ENRIQUE DE LA TORRE LUNA	SECRETARIO DEL SECTOR JUVENIL
C. LEONARDO PÉREZ MUÑOZ	SECRETARIO DEL SECTOR OBRERO
C. MANUEL GARCÍA GARCÍA	SECRETARIO DEL SECTOR CAMPESINO
C. FRANCISCO JAVIER LIRA SAIS	SECRETARIO DEL SECTOR DE COMERCIANTES
C. DAVID MIRELES MIRELES	SECRETARIO DEL SECTOR DEL TRANSPORTE
C. LOURDES DE LA TORRE ÁVILA	SECRETARIA DE ASUNTOS DE LA TERCERA EDAD
<u>DISTRITO FEDERAL</u>	
C. MIGUEL DE LA ROSA RODRIGUEZ	PRESIDENTE

NOMBRE	CARGO
(1)	
C. MARÍA FÉLIX SALGADO COLIMA	SECRETARIO GENERAL
C. VÍCTOR ALFREDO CÓRDOVA GONZÁLEZ	OFICIAL MAYOR
C. SERGIO GUILLERMO CASTILLO BASURTO	SECRETARIA DE FINANZAS
C. RAYMUNDO VALLE AGUIRRE	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. JOSÉ VÍCTOR VERA GONZÁLEZ	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. RUBÉN ALVARADO FLORES	SECRETARIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C. JUAN ENRIQUE AREVALO SALAZAR	SECRETARIO DE AFILIACIÓN
C. GUSTAVO TAMAYO MÁRQUEZ	SECRETARIO DE FORMACIÓN POLÍTICA
C. ROBERTO TAPIA MORALES	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA VIVIENDA
C. MIGUEL ÁNGEL TÉLLEZ VILLADA	SECRETARIO DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
C. JUAN TAMAYO ÁVILA	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. MARIBEL DÍAZ RUÍZ	SECRETARIA DEL SECTOR FEMENIL
C. JUAN ADRIAN CASTILLO VILLAFUERTE	SECRETARIO DEL SECTOR JUVENIL
C. GUILLERMO ESPINOZA SÁNCHEZ	SECRETARIO DEL SECTOR OBRERO
C. JESÚS HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ	SECRETARIO DEL SECTOR CAMPESINO
C. SALVADOR HERNÁNDEZ MARTÍNEZ	SECRETARIO DEL SECTOR DE COMERCIANTES
C. MARCOS RAÚL URIARTE ORTEGA	SECRETARIO DEL SECTOR DEL TRANSPORTE
C. GREGORIO RESENDIZ HERNÁNDEZ	SECRETARIA DE ASUNTOS DE LA TERCERA EDAD
<u>TAMAULIPAS</u>	
C. JOSÉ ANTONIO ARANDA ACOSTA	PRESIDENTE
C. MICAELA BALDENEGRO ALEMÁN	SECRETARIO GENERAL
C. PATRICIA GARCÍA FABIAN	OFICIAL MAYOR
C. REYES CELEDÓN GAMEZ	SECRETARIA DE FINANZAS
C. CARLOS GERMAN DE ANDA HERNÁNDEZ	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
C. JAVIER CELEDÓN HINOJOSA	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. ANITA CORDOVA ZAPATA	SECRETARIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C. ISMAEL LÓPEZ DE LA ROSA	SECRETARIO DE AFILIACIÓN
C. MA. DE LOURDES GONZÁLEZ RUIZ	SECRETARIO DE FORMACIÓN POLÍTICA
C. MA. ISABEL GONZÁLEZ MANCHA	SECRETARIO DE ASUNTOS DE LA VIVIENDA
C. ROSA LÓPEZ RODRÍGUEZ	SECRETARIO DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
C. CAROLINA GARCÍA MORENO	SECRETARIO DEL DEPORTE
C. MA. ISABEL JERÉZ TORRES	SECRETARIA DEL SECTOR FEMENIL

NOMBRE	CARGO
C. ERIKA ARACELY MARTÍNEZ ALBA	SECRETARIO DEL SECTOR JUVENIL
C. LEONARDO TORRES COPADO	SECRETARIO DEL SECTOR OBRERO
C. ALEJANDRO FLORES GAMÍNO	SECRETARIO DEL SECTOR CAMPESINO
C. ENRIQUE DE LA ROSA MACÍAS	SECRETARIO DEL SECTOR DE COMERCIANTE
C. GABRIEL RUVALCABA BERNAL	SECRETARIO DEL SECTOR DEL TRANSPORTE
C. SALOMÉ GARCÍA RODRÍGUEZ	SECRETARIA DE ASUNTOS DE LA TERCERA EDAD

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas citadas en el cuadro que antecede en el periodo de enero a diciembre de 2007.
- En caso de que existieran pagos, debía aperturar la cuenta de “Servicios Personales”, subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, en la cual se registrará la totalidad de las remuneraciones otorgadas a sus órganos directivos.
- Presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- En su caso, los contratos de prestación de servicios debidamente firmados, celebrados con el personal en comento, en los cuales se establezcan los servicios proporcionados, las condiciones, vigencia, términos y precios pactados.
- Respecto de las personas señaladas con (1) en el cuadro anterior, precisar los periodos en los que ocuparon dichos cargos.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.7, 10.9, 10.10, 10.11, 10.12, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración alguna respecto de la forma en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos y no precisar los periodos en los cuales 4 de sus integrantes ocuparon dos cargos, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia,

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Es preciso señalar que la agrupación al realizar todas las conductas ya referidas, violó lo dispuesto por lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.10, 10.11, 11.2, 11.3, 12.1, 12.3, 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales

Por lo que hace a las conductas reflejadas en las conclusiones **3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 25 y 27**, la agrupación vulnera lo establecido por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del código de instituciones y procedimientos electorales así como el artículo 14.2 del reglamento de mérito, la agrupación identificadas, por lo que se transcriben y analizan.

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria

para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política

que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, como lo fue en este caso, al no entregar copias de los cheques con los cuáles realizó el pago a diversos proveedores, así como la no presentación de pólizas con su respectivo soporte documental o recibos de honorarios asimilados a salarios, y al no haber remitido documentación con la totalidad de requisitos, aunado a que aún cuando la Unidad de Fiscalización por medio de diversos oficios requirió información la agrupación no atendió a tal requerimiento, implica una violación a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto de que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a la conclusión 6, la agrupación vulneró lo dispuesto en el artículo 1.3, mismo que dispone.

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

En relación con las conclusiones **15, 16, 25 y 27**, la agrupación vulneró lo establecido por el numeral 7.1 del reglamento de mérito, mismo que a la letra señala.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Así las cosas en relación con las conductas descritas en las conclusiones **15, 16 y 27**, la agrupación transgredió lo dispuesto por el artículo 7.6 del reglamento, el cual establece.

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que hace a la Conclusión **15**, de la presente resolución, la agrupación vulnero lo establecido por los artículos **7.7, 10.1, 10.10 y 10.11**, mismos que se transcriben y estudian para mayor claridad.

“7.7 En caso de que las agrupaciones efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad señalada en el artículo 7.6, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece dicho artículo a partir del monto por el cual se exceda el límite referido. A las pólizas contables deberá anexarse la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

La finalidad del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento del artículo 7.6 por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

“10.1. Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por gasto y subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte este autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1”.

El artículo en comento, obliga a la agrupación política a clasificar contablemente en una subcuenta por área, las erogaciones que por servicios personales, gastos que deberán estar autorizados por la persona con facultades para ello y estar debidamente soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago.

La finalidad de esta norma radica, en que las comprobaciones de los gastos en servicios personales, deberán ser presentados tal como lo establece el artículo 7.1, de los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma pretende garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus egresos, a fin de que la autoridad conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos.

“10.10 Los gastos efectuados por la agrupación por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia, contraprestación, forma de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”.

En este precepto se establecen las reglas relativas al pago de honorarios por servicios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, que deberán estar soportados por contratos en los que se detallen las condiciones de los servicios prestados, los montos y periodicidad de los pagos.

La finalidad del artículo es obligar a las agrupaciones políticas a formalizar mediante la celebración de contratos, los gastos generados por el pago de prestación de servicios profesionales, en la modalidad de honorarios y honorarios asimilables a sueldos, contratos que deberán contener entre otras condiciones, cláusulas que precisen las obligaciones y derechos de cada una de las partes,

objeto del contrato, duración, tipo y condiciones, importe contratado, formas de pago, penalización en caso de incumplimiento y alguna otra que se hubiere pactado por las partes. Lo anterior, con el objeto de dar cabal cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, esto es, que se sustente a través de documento el modo en que las agrupaciones egresen diversos recursos y su destino, al sustentar con medios objetivos los mismos.

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para

estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Siguiendo con el análisis de las normas, por lo que hace a las conclusiones **5, 10, 19 y 21**, la agrupación vulnera lo establecido por el numeral 11.2, mismo que a la letra establece.

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas

versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia,

retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto del alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del transcrito artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la

elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

En cuanto a las conclusiones **3, 4, 13 y 14**, la agrupación transgredió lo dispuesto por el artículo 11.3, del reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas.

“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento”.

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que

esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Por lo que hace a las conductas descritas en las conclusiones **6, 21 y 22** del dictamen consolidado, la agrupación vulneró lo dispuesto por el artículo 12.1 del reglamento, mismo que a la letra ilustra.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos

foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Es menester precisar, que por lo que hace a las conclusiones **8, 9, 19 y 21**, la agrupación trastoca lo señalado por el numeral 12.3 del reglamento de mérito, sin embargo lo hace respecto de diferentes incisos por lo que hace a la conclusión 8, vulnera lo establecido en el inciso b), en la conclusión 9, los incisos a) y h), por lo que hace a la conclusión 19, lo referente en el inciso c) y finalmente en relación con la conclusión 21 lo dispuesto por los incisos c) y f), sin embargo por economía procesal y en obvio de repetición se analiza de forma conjunta.

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes;

c) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.7 y la relación a que hace referencia el artículo 10.9;

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20;

g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas;

h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión;

i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9”.

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto del inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto del manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

El inciso b) señala la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes.

Se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto del manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

En el inciso c) se establece la obligación de entregar las balanzas de comprobación mensuales a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y

19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes, igualmente, a último nivel.

Debe precisarse que conforme al artículo 19.5 citado, se establece que la cuenta déficit o remanente de ejercicios anteriores que se presente, no puede ser ajustada sin consentimiento previo de la autoridad.

Por su parte, el inciso d) reitera la obligación de llevar los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, que deberán ser relacionados uno a uno, a que se refiere el artículo 3.4, que deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos, con la finalidad de tener un control sobre los recibos que se expidan, los que se utilizan, los que se cancelan y los pendientes de utilizar, para de esta forma, tener certeza respecto del monto total recibido por todo tipo de aportaciones, así como tener certeza de que dichas aportaciones hayan cumplido con lo señalado por la normatividad

El inciso e) obliga a la agrupación a entregar el control de folios de los recibos que se impriman y expidan, a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que reciban reconocimientos por actividades políticas, a que hace referencia el artículo 10.9;

Lo anterior, con la finalidad de tener un control sobre los recibos que se expiden, los que se utilizan, los que se cancelan y los pendientes de utilizar, para de esta forma, tener certeza respecto del monto total recibido por todo tipo de aportaciones, así como tener certeza de que dichas aportaciones hayan cumplido con lo señalado por la normatividad. De la misma forma, se exige la relación debidamente totalizada por persona de todos aquellos que recibieron reconocimientos por actividades políticas durante el ejercicio anual, para un mejor control de todas aquellas erogaciones por concepto de pago por la prestación de servicios.

En el inciso f) se establece la obligación de entregar el inventario físico sobre adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, relativo al activo fijo, a que se refiere el artículo 20.

Es importante que sea entregado dicho inventario, porque a través de este se lleva un control sobre los bienes muebles e inmuebles existentes propiedad de la agrupación, pues se tiene conocimiento entre otras cosas de la ubicación, características, valor unitario, etcétera. Lo anterior, permite que la rendición de cuentas respecto de estos bienes sea más precisa y transparente.

Por su parte, en el inciso g) del artículo en comento, se señala que deberán presentarse todos los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas, con lo que la autoridad obtiene la certeza de que todos los movimientos pecuniarios que realice la agrupación se hacen a través de operaciones bancarias con los requisitos necesarios para transparentar el manejo de estos recursos, esto es, conocer la procedencia y el destino de los mismos, a través de la documentación bancaria comprobatoria, para tener la certeza de quien deposita y quien retira los recursos que recibe la agrupación.

El inciso h) señala que en su caso, se debe presentar evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión, esto es, la agrupación tiene la obligación de demostrar documentalmente la cancelación de cuentas bancarias sujetas a revisión; el cumplimiento de esta obligación permite a la autoridad fiscalizadora tener certeza de las cuentas a través de las cuales el agrupación maneja los recursos que recibe, o en su caso, no se entregan los estados de cuenta correspondientes, es posible tener certeza respecto de que la cancelación efectivamente haya sido realizada.

El inciso i) establece como obligación de las agrupaciones políticas, entregar la documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9, esto es, contratos con instituciones financieras por créditos obtenidos con las mismas, así como los respectivos estados de cuenta. Además, todos los comprobantes de las erogaciones realizadas por al agrupación fuera del territorio nacional, por cada viaje que realice cada persona comisionada por la agrupación.

Así las cosas por lo que hace a las conclusiones **19, 20, 21, 22, 25 y 27**, la agrupación vulnero lo establecido por el numeral 19.3, mismo que a la letra señala.

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas

que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

Finalmente, en cuanto a la conclusión **21**, la agrupación trastoca lo establecido por los numerales 20.1 y 20.3, dichos preceptos reglamentarios disponen.

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

“20.3 El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados y separado por año de adquisición para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de las cuentas de activo fijo. Las cifras reportadas en los listados deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo”.

El artículo en comento, tiene como finalidad indicar a las Agrupaciones la forma de llevar el control de sus activos fijos, mediante un sistema de asignación de números de inventario, para facilitar su localización, de acuerdo con el origen de los recursos para la adquisición de los mismos. Además, dispone que las cifras reportadas en los listados en los que se registran altas y bajas, necesariamente debe coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo, a efecto de que la autoridad pueda verificar la existencia de tales activos en los registros contables.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del dictamen consolidado en la conclusión **22** que al comparar los saldos finales de la balanza de comprobación del 31 de diciembre de 2007, contra los saldos finales de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, se observó que no coincidían

La Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos mediante oficio UF/2186/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 23 de agosto de 2008. Solicitó a la Agrupación lo siguiente: Realizara las correcciones que procedieran, de tal forma que los saldos reflejados en las balanzas de comprobación y en los auxiliares contables coincidan, toda vez que se desprenden de la contabilidad de la Agrupación, presentara los auxiliares contables a último nivel al 31 de diciembre de 2007, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas, presentara las balanzas de comprobación a último nivel de los meses de enero a diciembre de 2007, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas, presentara la balanza de comprobación anualizada al 31 de diciembre de 2007 a último nivel, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito.

Se desprende del dictamen consolidado en la conclusión **27** que de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se observó una póliza en la cual se está cancelado un pasivo que provenía del ejercicio de 2006; de su análisis se constató que el acreedor a quien se hace el pago por concepto del finiquito de una camioneta Ford Escape modelo 2005, no es el mismo que se tenía provisionado. Asimismo, no se presentó la copia del cheque. Convino señalar que la póliza antes señalada no se encuentra registrada en los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007; sin embargo, dicho movimiento si fue considerado en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2186/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 23 de agosto de 2008. Solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, a fin de que reportaran correctamente los registros contables realizados, presentara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel de los meses de enero a diciembre de 2007, presentara la balanza de comprobación anualizada al 31 de diciembre de 2007 a último nivel, presentara la copia del cheque con el cual fue pagado el pasivo.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

En cuanto a las irregularidades observadas en las conclusiones **22 y 27**, se hace notar, que la Agrupación incurre en una actitud omisa, en virtud de que no contestó los oficios de requerimiento, situación que denotó descuido por parte de la agrupación, que tuvo como efecto obstaculizar las labores de vigilancia de la autoridad fiscalizadora, así como también entorpeció la tarea de verificación que tiene encomendada dicha autoridad, para efectos de corroborar o sancionar en su caso, lo reportado en el Informe anual presentado por la agrupación política nacional

Pesé a lo anterior, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad, situación que atentó en contra del principio de debida rendición de cuentas.

Se desprende del dictamen consolidado en la conclusión **19** que de la verificación a las Balanzas de Comprobación mensuales de enero a diciembre de 2007, se observó que no reflejaban el saldo inicial y final neto en cada uno de los rubros a nivel mayor, ya que únicamente reportaban los movimientos de cargos, abonos y saldos del periodo correspondiente a cada subcuenta.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/2186/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 23 de agosto de 2008. Solicitó a la Agrupación lo siguiente: Las balanzas de comprobación mensuales a último nivel de enero a diciembre de 2007, las cuales debían reportar correctamente el saldo inicial, los movimientos del mes (cargos y abonos) y el saldo final de cada una de las cuentas que las integran, y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.2, 12.3 inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Se desprende del dictamen consolidado en la conclusión **21** que al comparar los saldos finales de la balanza de comprobación del mes de diciembre de 2006, contra los saldos iniciales de la balanza de enero de 2007, se observó que no coinciden.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/2186/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 23 de agosto de 2008. Solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran, de tal forma que los saldos reflejados en las balanzas sean los correctos;
- Presentara las balanzas de comprobación a último nivel de los meses de enero a diciembre de 2007, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas, en las cuales se reflejaran las correcciones solicitadas, la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, con la totalidad de las cuentas y subcuentas utilizadas, en la cual se reflejaran las correcciones solicitadas;
- El inventario físico en el que se relacionara el equipo de transporte por el importe de \$200,000.00, el cual deberá contener las siguientes especificaciones: tipo de cuenta de Activo Fijo, fecha de adquisición, descripción del bien, importe y resguardo, indicando en su caso: ubicación física (domicilio, calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal).

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada, incumpliendo con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1, 12.3, incisos c) y f), 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.3 del Reglamento de mérito.

En cuanto a las irregularidades observadas en las conclusiones **19 y 21**, se hace notar que la Agrupación incurre en una actitud omisa, en virtud de que no contestó los oficios de requerimiento, situación que denota descuido por parte de la agrupación, que tuvo como efecto obstaculizar las labores de vigilancia de la autoridad fiscalizadora, así como también entorpeció la tarea de verificación que tiene encomendada dicha autoridad, para efectos de corroborar o sancionar en su caso, lo reportado en el Informe anual presentado por la agrupación política nacional

Pese a lo anterior, no puede acreditarse que haya dolo en la comisión de la irregularidad observada, pero si en cambio se puede deducir que la Agrupación presenta desorganización o falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el código electoral federal y el reglamento en materia de fiscalización, lo que no lo releva del cumplimiento de la obligación de observar la normatividad en esta materia y de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señale la autoridad, circunstancia que atentó en contra del principio de debida rendición de cuentas.

En la conclusión **20** se determinó que la Agrupación reportó en las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, en la cuenta Gastos de Operación Ordinaria, saldos contrarios a su naturaleza.

Atendiendo a la garantía de audiencia a que tienen derecho las asociaciones políticas, y a la irregularidad presentada en esta conclusión, la Unidad de Fiscalización, por medio del oficio UF/2186/2008 de fecha 23 de agosto de 2008, notificado por estrados el 29 de agosto del mismo año, se le solicitaron a la agrupación las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" Informe Anual 2007, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que refleja la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto

en los artículos 11.2, 19.3 del Reglamento de la materia, atendiendo a la obligación que tiene la agrupación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización. Estas normas también tienen como finalidad que la agrupación atienda todos los requisitos y formalidades en la presentación de los informes, para el caso en comento se establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

Por lo que corresponde a la conclusión 8, la agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007, correspondiente a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Banorte.

Al presentarse esta irregularidad, La Unidad de Fiscalización le solicito a la Agrupación los estados de cuenta bancarios mensuales de enero a diciembre de 2007.

La solicitud antes citada, se efectuó mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta por los meses de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Grupo Financiero Banorte, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo, 12.3 inciso b) que tiene por objetivo, buscar tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto del manejo de estados de cuenta bancarios junto con sus respectivas conciliaciones bancarias.

En la conclusión 9 se estima que la Agrupación incurrió en la irregularidad de omitir presentar el comprobante de la cancelación expedido por la institución Bancaria, en el cual constara la liquidación de la cuenta.

En consecuencia y con la finalidad de transparentar la cancelación de la cuenta y el registro contable realizado, se solicitó a la Agrupación la carta de cancelación

expedida por la Institución Bancaria en la que deberá indicarse la liquidación de la cuenta, este requerimiento se solicitó mediante el oficio número UF/2186/2008 de fecha 23 de agosto de 2008 y notificado por estrados el día 29 de agosto de 2008.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, al no presentar el comprobante de cancelación expedido por la institución Bancaria, en el cual se indicara que la cuenta quedó debidamente cancelada, se considera que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 12.3, incisos a) y h) del Reglamento de mérito. Mismo que tiene como propósito que la Unidad de Fiscalización cuente con los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto del manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

Es importante establecer que la Agrupación tiene la obligación de señalar la evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión, esto es, la agrupación tiene la obligación de demostrar documentalmente la cancelación de cuentas bancarias sujetas a revisión; el cumplimiento de esta obligación permite a la autoridad fiscalizadora tener certeza de las cuentas a través de las cuales la agrupación maneja los recursos que recibe, o en su caso, no se entregan los estados de cuenta correspondientes, es posible tener certeza respecto de que la cancelación efectivamente haya sido realizada.

En la conclusión **10**, de la revisión del presente informe, se encontró que la Agrupación presentó conciliaciones bancarias las cuales no coinciden con los registros de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, por un importe de \$712,242.00.

Por este motivo y atendiendo a la garantía de audiencia a que tienen derecho las Agrupaciones Políticas, mediante oficio UF/2186/2008 de fecha 23 de agosto de 2008, notificado por estrados el día 29 de agosto del mismo año, se le solicitó a la Agrupación que realizara las correcciones correspondientes, a fin de que las conciliaciones bancarias coincidan con los registros contables, toda vez que estos provienen de la contabilidad elaborada por la Agrupación, así como presentara los auxiliares contables a último nivel al 31 de diciembre de 2007.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente resolución la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no coincidir los saldos de las conciliaciones bancarias con los registros de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007 por un importe de \$712,242.59, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.2 del Reglamento de mérito, atendiendo a la obligación que tiene la agrupación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

En cuanto a la conclusión **25**, del análisis a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que existen pólizas que no se registraron en los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, las cuales carecen de la copia del cheque que dio origen a la cuenta por cobrar, dichas pólizas contienen como soporte documental recibos por concepto de pagos anticipados por la elaboración de material de difusión, por gastos editoriales y por el pago anual de renta, por lo cual la Agrupación debió registrarlos como “Anticipo a Gastos” o “Anticipo a Proveedores” y no como “Deudores Diversos”.

Asimismo, por lo que corresponde a los recibos internos del proveedor Victoriano Tristán Pérez, carecen de la firma.

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008, del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación:

- Realizara las correcciones correspondientes a los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, a fin de que reporten correctamente los egresos señalados en el cuadro que antecede;
- Presentara los auxiliares contables, las balanzas de comprobación a último nivel, de los meses de enero a diciembre de 2007 y la balanza de comprobación anualizada al 31 de diciembre de 2007 a último nivel;

- Los recibos correspondientes al proveedor Victoriano Tristán Pérez debidamente firmados, con la finalidad de tener constancia que el recurso fue recibido;
- Las copias de los cheques que dieron origen a las cuentas por cobrar, y
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, al no presentar las copias de los cheques ni documentación que dieron origen a las cuentas por cobrar y al no registrar las pólizas en los auxiliares contables por un importe de \$98,020.00, así como no presentar los recibos internos del C. Victoriano Tristán Pérez debidamente firmados por un importe de \$9,500.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

En lo que respecta a dicha conclusión existen elementos para presumir que la agrupación señalada actuó en forma deliberada, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, tal como lo establecen los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a) del código federal electoral y 11.2 del Reglamento, y aún cuando se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones en que había incurrido, a través del mencionado requerimiento, esa persona jurídica se abstuvo de proporcionar la información y documentación necesaria, lo que conduce a concluir que, a sabiendas de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

Además, respecto de las irregularidades de las conclusiones señaladas, no manifestó, en el momento oportuno para hacerlo, es decir, al dar contestación al oficio en que se le hizo el correspondiente requerimiento, las razones ni aportó elementos que justificaran de manera alguna la entrega parcial de la documentación que le fue requerida con fundamento en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código federal electoral y, por ende, tampoco la omisión de proporcionar la totalidad de la misma.

Por tanto, dado que la agrupación no hizo aclaración ni entregó documentación alguna, se hace patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de

sus recursos por parte de la autoridad competente para ello, vulnerando el principio de certeza, transparencia y rendición de cuentas, los cuales brindan seguridad en cuanto a los ingresos y egresos que lleva a cabo el instituto político, y el trastocarse pone en riesgo el adecuado proceso de revisión y sus resultados.

En cuanto a la conclusión **16**, de la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, varias subcuentas, se observó el registro contable de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental.

Mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas detalladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, en el caso de los gastos que rebasen los 100 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal, las copias de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, al no presentar 6 pólizas con su respectiva documentación soporte en original por un importe de \$10,636.79, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En lo que respecta a dicha conclusión existen elementos para presumir que la agrupación señalada actuó en forma deliberada, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, tal como lo establecen los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a) del código federal electoral y 11.2 del Reglamento, y aún cuando se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones en que había incurrido, a través del mencionado requerimiento, esa persona jurídica se abstuvo de proporcionar la información y documentación necesaria, lo que conduce a concluir que, a sabiendas de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

Además, respecto de las irregularidades de las conclusiones señaladas, no manifestó, en el momento oportuno para hacerlo, es decir, al dar contestación al oficio en que se le hizo el correspondiente requerimiento, las razones ni aportó

elementos que justificaran de manera alguna la entrega parcial de la documentación que le fue requerida con fundamento en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código federal electoral y, por ende, tampoco la omisión de proporcionar la totalidad de la misma.

Por tanto, dado que la agrupación no hizo aclaración ni entregó documentación alguna, se hace patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello, vulnerando el principio de certeza, transparencia y rendición de cuentas, los cuales brindan seguridad en cuanto a los ingresos y egresos que lleva a cabo el instituto político, y el trastocarse pone en riesgo el adecuado proceso de revisión y sus resultados.

Respecto de la conclusión **17**, de la revisión a la subcuenta “Renta de Local”, se observó el registro de pólizas que tienen como soporte documental recibos de arrendamiento por concepto de renta de inmueble, la Agrupación hizo entrega de un contrato de arrendamiento celebrado con Jorge Alberto García Guajardo, el cual tiene vigencia del 1 de mayo de 2006 al 30 de abril de 2007.

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara el contrato de arrendamiento debidamente suscrito celebrado entre su agrupación y el prestador de servicios en comento, en el cual se detallaran con toda precisión los servicios proporcionados, las condiciones, términos y precio pactados, que ampare el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2007 y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, al no presentar un contrato de arrendamiento el cual ampara el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

En lo que respecta a dicha conclusión existen elementos para presumir que la agrupación señalada actuó en forma deliberada, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, tal como lo establecen los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a) del código federal electoral y 11.2 del

Reglamento, y aún cuando se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones en que había incurrido, a través del mencionado requerimiento, esa persona jurídica se abstuvo de proporcionar la información y documentación necesaria, lo que conduce a concluir que, a sabiendas de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

Además, respecto de las irregularidades de las conclusiones señaladas, no manifestó, en el momento oportuno para hacerlo, es decir, al dar contestación al oficio en que se le hizo el correspondiente requerimiento, las razones ni aportó elementos que justificaran de manera alguna la entrega parcial de la documentación que le fue requerida con fundamento en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código federal electoral y, por ende, tampoco la omisión de proporcionar la totalidad de la misma.

Por tanto, dado que la agrupación no hizo aclaración ni entregó documentación alguna, se hace patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello, vulnerando el principio de certeza, transparencia y rendición de cuentas, los cuales brindan seguridad en cuanto a los ingresos y egresos que lleva a cabo el instituto político, y el trastocarse pone en riesgo el adecuado proceso de revisión y sus resultados.

En relación con la conclusión **3**, de la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que no se apegó al incluido en el Reglamento de la materia, en virtud de que el Informe Anual presentado por la Agrupación indica que corresponde al mes de diciembre de 2007 y no al ejercicio del 2007 como lo establece el Reglamento de la materia.

Asimismo, la Agrupación presentó los formatos "IA-APN" Informe Anual de enero a diciembre y no uno que incluyera los ingresos y egresos del ejercicio, tal como lo señala la normatividad.

Mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, en se solicitó a la Agrupación presentara el formato "IA-APN" Informe Anual que establece el Reglamento de la materia debidamente llenado y firmado en forma impresa, así como en medio magnético y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, al no presentar el formato "IA-

APN” Informe Anual por el ejercicio del 2007, si no por el mes de diciembre de 2007, el cual debía reportar los ingresos del ejercicio, asimismo al no apegarse al formato incluido en el Reglamento de la materia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En relación con la conclusión **13**, al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual y sus anexos, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

Mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación que presentara el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, la Agrupación incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En lo que respecta a dicha conclusión existen elementos para presumir que la agrupación señalada actuó en forma deliberada, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, tal como lo establecen los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a) del código federal electoral y 11.2 del Reglamento, y aún cuando se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones en que había incurrido, a través de los mencionados requerimientos, esa persona jurídica se abstuvo de proporcionar dicha documentación, lo que conduce a concluir que, a sabiendas de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

Además, respecto de las irregularidades de las conclusiones señaladas, no manifestó, en el momento oportuno para hacerlo, es decir, al dar contestación al

oficio en que se le hizo el correspondiente requerimiento, las razones ni aportó elementos que justificaran de manera alguna la entrega parcial de la documentación que le fue requerida con fundamento en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código federal electoral y, por ende, tampoco la omisión de proporcionar la totalidad de la misma.

Además, dado que la agrupación no hizo aclaración ni entregó documentación alguna, se hace patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello.

De igual forma se vulnera el principio de certeza, transparencia y rendición de cuentas el cual brinda seguridad en cuanto a los ingresos y egresos que lleva a cabo el instituto político, y el trastocarse pone en riesgo el adecuado proceso de revisión y sus resultados.

Bajo este contexto, y como ha quedado asentado en el apartado anterior, las faltas cometidas en por la agrupación derivaron de la revisión que hizo la autoridad electoral al informe anual presentado el 19 de mayo de 2008.

En efecto, la Unidad de Fiscalización advirtió como irregularidades en la documentación presentada por la agrupación, lo siguiente:

Respecto de la conclusión 4, la autoridad electoral arribó a ese número conclusión, en el sentido de que los formatos que presentó la agrupación no se apegan a los que establece el Reglamento de la materia, en virtud de que, de la verificación a la documentación presentada por la agrupación, los formatos "IA-1-APN", "IA-2- APN", "IA-3- APN" presentados en ceros no fueron debidamente llenados y firmados en forma impresa y disco magnético como lo establece el Reglamento de mérito.

Esta observación, la autoridad la hizo del conocimiento a la agrupación que nos ocupa, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, a fin de que corrigiera la omisión en que incurrió y presentara debidamente tales formatos, situación que no desvirtuó pues a la fecha de emisión de la presente resolución no dio contestación al oficio aludido, o sea no ejerció su derecho de audiencia que le concedió la Unidad de Fiscalización.

Por otra parte, como se desprende de la lectura de la conclusión **14**, es de mencionar que en la documentación anexa al informe de que se trata, la agrupación no integró los egresos del ejercicio 2007 como lo señala el formato IA-APN de Informe Anual al que estaba obligada a observar, pues sí presentó dicha integración de enero a diciembre pero no en la forma prescrita por la norma reglamentaria, lo cual también lo hizo la autoridad del conocimiento de la agrupación, sin que tampoco ejerciera su derecho de audiencia.

La discordancia que observó la autoridad en este rubro, fue la siguiente:

CONCEPTO	SALDO SEGÚN	
	INTEGRACIÓN DE EGRESOS	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31/12/07
Servicios Personales	\$0.00	\$0.00
Materiales y Suministros	0.00	0.00
Servicios Generales	6,985.49	90,544.77
Gastos Financieros	0.00	322.99
Adquisiciones de Activo Fijo	0.00	0.00
TOTAL	\$6,985.49	\$90,867.76

Como se observa, no existe coincidencia en la integración de los egresos del ejercicio 2007 entre lo presentado por la agrupación y la que debiera ser conforme al formato IA-APN del Informe Anual que prescribe la norma reglamentaria.

Es preciso señalar que como se desprende de la conclusión **5**, de la verificación a la documentación presentada por la agrupación, la autoridad fiscalizadora encontró que no existía coincidencia entre las cifra reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual y los saldos registrados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.

Por tal motivo, dicha autoridad mediante oficio UF/2186/2008 antes aludido, le solicitó a esa agrupación realizara las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" Informe Anual 2007, de tal forma que las cifras reportadas coincidieran con las que refleja la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, sin que tampoco hubiera dado contestación al requerimiento de autoridad.

De la misma manera, por lo que hace a la conclusión **6**, de la revisión a la documentación a la información anexa al informe anual, la autoridad electoral

observó que éste no coincide con el Saldo Final que integran las cuentas contables “Caja” y “Bancos” del ejercicio de 2006 con el reportado como saldo inicial en la balanza de comprobación del 2007, situación que se le dio a conocer a la agrupación mediante oficio UF/2186/2008 del 23 de agosto de 2008, notificado por estrados el 29 de agosto del mismo año.

En efecto, la finalidad de darle a conocer a la agrupación los errores y omisiones encontrados en el informe anual, es la consistente en que pudiera subsanar esa irregularidad, es decir, que efectuara las correcciones al formato “IA-APN” Informe Anual del 2007, el cual debía reportar como saldo inicial el monto de \$10,540.12, así como manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieran, derecho que tampoco ejerció.

Asimismo, y como se desprende de la conclusión **15**, la autoridad observó con motivo del informe anual presentado por la agrupación, en específico de las cuentas de “Egresos” reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, que la Agrupación no reportó registro alguno de la forma en que se remuneró al personal que integró sus órganos directivos a nivel nacional registrado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Por lo anterior, mediante el mismo oficio UF/2186/2008 del 23 de agosto de 2008, le requirió diversa documentación e información relacionada con la prestación de este servicio por parte de los miembros integrantes de sus órganos en el sentido de que indicara la forma en cómo había remunerado al personal que está registrado en este Instituto como personal que integran sus órganos directivos.

Además, le requirió diversa documentación relacionada con el pago a su personal como lo es, en caso de que existieran pagos, debía aperturar la cuenta de “Servicios Personales”, subcuenta “Remuneraciones a Dirigentes”, en la cual se registrará la totalidad de las remuneraciones otorgadas a sus órganos directivos; presentara, en su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes; proporcionara los comprobantes originales de dichos pagos, a nombre de la agrupación, con la totalidad de los requisitos fiscales.

En relación con lo anterior, también la autoridad fiscalizadora le requirió a la agrupación, en caso de que existiera remuneración, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos y, los contratos de prestación de servicios debidamente firmados, celebrados con el personal en

comento, en los cuales se establezcan los servicios proporcionados, las condiciones, vigencia, términos y precios pactados.

Respecto de dicha solicitud de datos y documentos, de igual manera la agrupación fue omisa en contestar.

Lo que significa que de todas estas observaciones que la autoridad hizo del conocimiento a la agrupación mediante oficio UF/2186/2008 del 23 de agosto de 2008, notificado por estrados el 29 de agosto del presente año, no lo atendió. Esto evidencia que la agrupación no tuvo el ánimo de cooperación con la autoridad fiscalizadora, de manera que incumplió no sólo de origen con el mandato de la Legislación electoral aplicable que le obligaba a presentar el informe anual soportado contable y documentalmente todo con respecto de sus ingresos y egresos, sino también con el requerimiento de autoridad.

De ahí, que en el presente caso se configuraron los elementos para considerar que se otorgó la garantía de audiencia en favor de la agrupación, como son: a) la existencia de los hechos, errores u omisiones que advirtió la autoridad con motivo de la revisión del informe anual; b) la notificación a la infractora de las observaciones que le hizo la autoridad; c) le dio la posibilidad esta autoridad de proporcionar la documentación en los términos prescritos por la norma, así como de manifestar lo que a su derecho convenía, o lo que es lo mismo, para presentar las pruebas y/o alegatos que estimara pertinentes. Tales elementos fueron pronunciados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia que literalmente dice:

“AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.—En el procedimiento administrativo que regula la presentación y revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos y agrupaciones políticas, previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí se advierten los elementos que configuran la garantía de audiencia. En efecto, un criterio de aceptación generalizada enseña, que la autoridad respeta dicha garantía si concurren los siguientes elementos: 1. Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado, por parte de una autoridad; 2. El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno; 3. El derecho

del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses. Las particularidades que se asignen a cada uno de estos elementos dependerá de la naturaleza del objeto, circunstancias, entorno, etcétera, en que se emita el acto de autoridad. Conforme con el numeral invocado, los partidos políticos deben presentar sus informes anuales, respecto del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como de su empleo y aplicación, a más tardar, dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. La posibilidad del ejercicio de la facultad sancionadora con la cual cuenta la autoridad electoral, que actualiza su obligación de respetar la garantía de audiencia de los institutos políticos, puede surgir cuando, al analizar los informes y la documentación presentada con ellos, la autoridad considere que existe alguna irregularidad en el pretendido cumplimiento de la obligación. Es por esta razón que el precepto en cita dispone, por un lado, que la comisión de fiscalización tendrá en todo momento, la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, y por otro, que si durante la revisión de dichos informes, la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido o agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días, contados a partir del siguiente de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Una vez que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas culmina con la revisión de los informes, procede elaborar dentro del plazo fijado legalmente un dictamen consolidado, así como un proyecto de resolución, en la inteligencia de que en dicho dictamen debe constar, el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron al efecto los institutos políticos. Después de conocer el contenido del dictamen y proyecto de resolución formulado por la comisión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes. El análisis comparativo del procedimiento administrativo reseñado con los elementos que configuran la garantía en comento, evidencia que éstos sí se surten durante las fases que integran tal procedimiento. Esto es así, al tenerse presente que el numeral en examen prevé: 1. El inicio del procedimiento dentro de un período específico; 2. La notificación al partido o a la agrupación política del hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad de afectación a algún derecho de los propios entes, por parte de la autoridad; 3. Un plazo específico para que el instituto político

en cuestión realice las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, tales como, fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La plena posibilidad para aportar pruebas conducentes en beneficio de sus intereses, durante el transcurso del plazo mencionado en el punto anterior. En esta virtud, el procedimiento administrativo contenido en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí otorga a los institutos políticos interesados la oportunidad de plena defensa.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-015/98.—Partido Acción Nacional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-017/98.—Partido del Trabajo.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-065/2001.—Agrupación Política Nacional, Unidad Nacional Lombardista.—30 de noviembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Revista *Justicia Electoral* 2003, suplemento 6, páginas 12-13, Sala Superior, tesis S3ELJ 02/2002.”

Al otorgarles un plazo específico para que realicen las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes, y la plena posibilidad para aportar pruebas conducentes en beneficio de sus intereses, durante el transcurso del plazo establecido, se colma la garantía de audiencia.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia S3EL 078/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral, cuyo rubro y texto son los siguientes:

GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.— De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía

*contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere **que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación**, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas.*

(Énfasis añadido)

Sin embargo y toda vez que la autoridad electoral le concedió a la agrupación la garantía de audiencia, ésta no ejerció su derecho, por lo que sus conductas desplegadas se constituyeron en una infracción legal.

Estas faltas cometidas por la agrupación constituyen conductas que traen como consecuencia material la inobservancia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a la ley reglamentaria, no obstante que la autoridad electoral pese a que estaba obligada a cumplirla desde su entrada en vigor, le concedió garantía de audiencia dentro del procedimiento de fiscalización para que proporcionara la información y documentación en los términos que lo estatuye la norma. De igual modo, otra consecuencia de las conductas descritas es que obstruyeron a la autoridad electoral la verificación de los ingresos y egresos que reportó la agrupación en informe anual de 2007.

Tal incumplimiento tiene como efecto pernicioso que la autoridad electoral no puede ejercer sus tareas de verificación, y se dificulte la eficacia en las labores de control y vigilancia de los recursos que establece la ley. Aquí es de mencionar que tales errores de la agrupación no son irrelevantes, pero sí afectaron de manera indirecta y puso en peligro los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable, como son, los principios de transparencia en el manejo de los recursos de la agrupación, el de legalidad y certeza jurídica, así como a los principios de contabilidad generalmente aceptados y las reglas contables que establece el Reglamento de la materia.

Cabe hacer mención que este Consejo General se reserva la calificación de las faltas e individualización de la sanción correspondiente, para ser analizadas en un apartado específico, en atención al criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP- 62/2005.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

- d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;*
 - e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;*
 - f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;*
- ...

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Electoral Federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios

utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas en las que incurrió la agrupación política son las siguientes:

Irregularidad observada	Acción u omisión
La Agrupación no presentó el formato “IA-APN” Informe Anual por el ejercicio del 2007, si no por el mes de diciembre de 2007, el cual debía reportar los ingresos y egresos del ejercicio, asimismo no se apegó al formato incluido en el Reglamento de la materia.	OMISIÓN

Irregularidad observada	Acción u omisión
La Agrupación no presentó los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3-APN" debidamente corregidos, toda vez que no se apegan a los formatos incluidos en el Reglamento de la materia.	ACCIÓN
La Agrupación no realizó las correcciones solicitadas a fin de que las cifras de ingresos y egresos reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual coincidieran contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007.	ACCIÓN
La Agrupación no reportó correctamente el Saldo Final señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, por un importe de \$10,540.12, el cual debía ser considerado como saldo Inicial en el Informe Anual del ejercicio 2007.	OMISIÓN
La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Banorte.	OMISIÓN
La Agrupación omitió presentar el comprobante de cancelación expedido por la institución Bancaria, en el cual se indicara que la cuenta quedó debidamente cancelada.	OMISIÓN
La Agrupación presentó conciliaciones bancarias las cuales no coinciden con los registros de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, por un importe de \$712,242.00.	ACCIÓN
La Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó la integración de los egresos del ejercicio 2007 tal como lo señala el formato IA-APN Informe Anual.	OMISIÓN

Irregularidad observada	Acción u omisión
La Agrupación no dio aclaración alguna respecto de la forma en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos, asimismo, no indicó los periodos en los cuales 4 de sus integrantes ocuparon dos cargos.	OMISIÓN
La agrupación omitió presentar 6 pólizas contables que carecen de su respectivo soporte documental, por un importe de \$10,636.79.	OMISIÓN
La Agrupación omitió presentar un contrato de arrendamiento el cual ampara el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2007.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, las cuales reflejaran el saldo inicial y final neto en cada uno de los rubros a nivel mayor.	OMISIÓN
La Agrupación reportó en las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, en la cuenta de Gastos de Operación Ordinaria, saldos contrarios a su naturaleza por un importe de \$90,867.76.	ACCIÓN
La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación en las cuales se reflejaran correctamente los saldos iniciales de la balanza de enero de 2007 contra los saldos finales de la balanza de comprobación del mes de diciembre de 2006, asimismo no presentó el inventario de activo fijo.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó los auxiliares contables los cuales coincidieran con las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó las copias de los cheques ni la documentación que dio origen a las cuentas por cobrar y no registró las pólizas en los auxiliares contables por un importe de \$98,020.00, asimismo no presentó los recibos internos del C. Victoriano Tristán Pérez debidamente firmados por un importe de \$9,500.00.	OMISIÓN

Irregularidad observada	Acción u omisión
<p>La Agrupación no presentó los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007 en los cuales se reflejara el registro de la póliza correspondiente al finiquito del pasivo proveniente del 2006 por \$50,000.00, no proporciono la copia del cheque con el cual fue pagado el pasivo, y no dio aclaración del por que se esta liquidando a un acreedor que no tenía registrado en su contabilidad.</p>	<p>OMISIÓN</p>

En este sentido, las conductas señaladas en el cuadro anterior, implican conductas de acción y de omisión respectivamente para cada irregularidad.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de acuerdo con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la **Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antirreeleccionista** surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio 2007, presentado el 19 de mayo de 2008. Es decir, la agrupación entregó en tiempo y forma su informe anual.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones **3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 25, 27**, que se hicieron del conocimiento de la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Los errores y omisiones técnicas se le notificaron debidamente mediante el oficio UF/2186/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del dictamen y la presente resolución, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

Por lo que se le solicitó diversa documentación y aclaraciones respecto de las conclusiones finales que derivaron de la revisión del informe y que constan en el Dictamen consolidado, que a continuación se señalan:

La Agrupación Política Nacional **Organización Nacional Antirreeleccionista**, presentó en tiempo y forma su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.

- La Agrupación no presentó el formato “IA-APN” Informe Anual por el ejercicio del 2007, si no por el mes de diciembre de 2007, el cual debía reportar los ingresos y egresos del ejercicio, asimismo no se apegó al formato incluido en el Reglamento de la materia.
- La Agrupación no presentó los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3-APN” debidamente corregidos, toda vez que no se apegan a los formatos incluidos en el Reglamento de la materia.
- La Agrupación no realizó las correcciones solicitadas a fin de que las cifras de ingresos y egresos reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual coincidieran contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007.
- La Agrupación no reportó correctamente el Saldo Final señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, por un importe de \$10,540.12, el cual debía ser considerado como saldo Inicial en el Informe Anual del ejercicio 2007.
- La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Banorte.

- La Agrupación omitió presentar el comprobante de cancelación expedido por la institución Bancaria, en el cual se indicara que la cuenta quedó debidamente cancelada.
- La Agrupación presentó conciliaciones bancarias las cuales no coinciden con los registros de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, por un importe de \$712,242.00.
- La Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.
- La Agrupación no presentó la integración de los egresos del ejercicio 2007 tal como lo señala el formato IA-APN Informe Anual.
- La Agrupación no dio aclaración alguna respecto de la forma en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos, asimismo, no indicó los periodos en los cuales 4 de sus integrantes ocuparon dos cargos.
- La agrupación omitió presentar 6 pólizas contables que carecen de su respectivo soporte documental, por un importe de \$10,636.79,
- La Agrupación omitió presentar un contrato de arrendamiento el cual ampara el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2007.
- La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, las cuales reflejaran el saldo inicial y final neto en cada uno de los rubros a nivel mayor.
- La Agrupación reportó en las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, en la cuenta de Gastos de Operación Ordinaria, saldos contrarios a su naturaleza por un importe de \$90,867.76.
- La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación en las cuales se reflejaran correctamente los saldos iniciales de la balanza de enero de 2007 contra los saldos finales de la balanza de comprobación del mes de diciembre de 2006, asimismo no presentó el inventario de activo fijo.

- La Agrupación no presentó los auxiliares contables los cuales coincidieran con las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007.
- La Agrupación no presentó las copias de los cheques ni la documentación que dio origen a las cuentas por cobrar y no registró las pólizas en los auxiliares contables por un importe de \$98,020.00, asimismo no presentó los recibos internos del C. Victoriano Tristán Pérez debidamente firmados por un importe de \$9,500.00.
- La Agrupación no presentó los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007 en los cuales se reflejara el registro de la póliza correspondiente al finiquito del pasivo proveniente del 2006 por \$50,000.00, no proporciono la copia del cheque con el cual fue pagado el pasivo, y no dio aclaración del por que se esta liquidando a un acreedor que no tenía registrado en su contabilidad.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del dictamen, la Agrupación no ha dado contestación, no ha hecho manifestación alguna de las irregularidades aquí observadas ni ha dado contestación al oficio antes citado.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la Agrupación Política **Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antirreeleccionista** como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares de cada caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, sí se evidencia falta de cuidado en el cumplimiento de obligaciones establecidas por la normatividad.

Este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma,

consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

A pesar de que no se lesionaron los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales y la puesta en peligro de los mismos.

Por otro lado, las conductas observadas a la agrupación política implican una desatención a la obligación que tienen para acreditar de forma adecuada sus operaciones, así como para coadyuvar a la transparencia en la rendición de cuentas a que está obligada, toda vez que la entrega de documentación sin la totalidad de los datos establecidos, o la falta de entrega de la misma, deviene necesariamente en un retraso en la actividad fiscalizadora.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

La totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la normatividad reglamentaria es clara al establecer la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a

fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **FALTA FORMAL**, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, las diversas irregularidades que aquí han sido analizadas configuran una **FALTA FORMAL**, y por lo tanto, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la **FALTA DE FORMA** cometida por a la Agrupación Política **Organización Nacional Antirreeleccionista** se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, las conductas aquí analizadas se traducen en una omisión por parte de la agrupación política frente a las obligaciones que la normatividad electoral le impone por lo que hace a entregar la totalidad de documentación, apegarse a los formatos del reglamento de la materia, realizar correctamente sus registros contables, presentar auxiliares contables y balanzas de comprobación.

En este orden de ideas, también se atendió a la trascendencia de las normas vulneradas, las cuáles están encaminadas a permitir una fiscalización que cumpla con los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Razón por la cual, las solicitudes hechas a la agrupación estuvieron encaminadas a contar con todos los elementos indispensables para realizar una revisión adecuada de sus ingresos y egresos.

Por último, esta autoridad electoral también consideró que no existe reiteración de las conductas aquí analizadas y que existe unidad en el objeto infractor.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra el que la agrupación no haya entregado la totalidad de documentación y en otros casos lo haya hecho pero sin cumplir con la totalidad de los requisitos.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por las irregularidades que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con la obligación de entregar la totalidad de documentación así como no apearse a los formatos establecidos en la normatividad, evidencia que la agrupación política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria (control externo), lo cuál deviene del desorden administrativo (control interno), cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral.

Lo anterior tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, no entregar formatos o en su caso no apegarse a lo requerido en los mismos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación así como los que recibió durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los ingresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión, de otra suerte, la comprobación de los egresos e ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia.

La agrupación política ya había cometido conductas irregulares que ahora se le atribuyen, como puede observarse en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificada como CG260/2007, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006.

Las conductas observadas en dichos informes fueron:

- Las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual no coincidieron con los saldos registrados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2006.
- Asimismo, en el ejercicio 2006, la agrupación omitió presentar 15 estados de cuenta bancarios por los meses abril, julio y agosto y enero a diciembre en otra cuenta.

La resolución citada no fue impugnada por la agrupación. Por lo anterior, al existir un mismo proceder en el ejercicio 2006 y ahora en el ejercicio 2007, respecto de la no coincidencia entre cifras del formato "IA-APN" respecto de la Balanza de Comprobación, así como respecto de la conducta consistente en no entregar estados de cuenta, como se deriva de la lectura a las conclusiones **5** y **8** respectivamente, del dictamen que se analiza, se concluye que la agrupación es reincidente, dado que se le ha sancionado por irregularidades similares en la revisión del informe relativo al ejercicio de 2006.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

.

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las

posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho

infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:***

m) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

n) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

o) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;

p) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

q) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y

r) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo

a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “Individualización de la sanción”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la Agrupación Política Nacional “**ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIREELECCIONISTA**” ha de ser calificada como **LEVE**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: *i) La calificación de la falta o faltas cometidas, ii) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte,*

sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que la falta se calificó como **LEVE** ya que derivó de la falta de documentación soporte, entrega de documentación sin la totalidad de datos, registros incorrectos, omisión en la entrega de formatos que el reglamento previamente ha establecido, falta de entrega de balanzas de comprobación, así como entrega de documentos que no coinciden entre sí, aún cuando los montos corresponden a la propia contabilidad de la agrupación.
- b) Que la irregularidad puso en peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que dificultó el procedimiento de revisión al momento de cotejar los documentos comprobatorios presentados contra lo reportado por la agrupación.
- c) Que la agrupación política es reincidente porque en el CG260/2007 fue sujeto de sanción en virtud de que no presentó la totalidad de estados de cuenta, y no coincidieron cifras entre el "IA-APN" y cifras reportadas en la Balanza de Comprobación.
- d) Que dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.
- e) Que el monto involucrado en cada una de las irregularidades es el siguiente:

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
1	3	La Agrupación no presentó el formato "IA-APN" Informe Anual por el ejercicio del 2007, si no por el mes de diciembre de 2007, el cual debía reportar los ingresos y egresos del ejercicio, asimismo no se apegó al formato incluido en el Reglamento de la materia.	No cuantificable
2	4	La Agrupación no presentó los formatos "IA-1-APN", "IA-2-APN" e "IA-3-APN" debidamente corregidos, toda vez que no se apegan a los formatos incluidos en el Reglamento de la materia.	No cuantificable
3	5	La Agrupación no realizó las correcciones solicitadas a fin de que las cifras de ingresos y egresos reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual coincidieran contra los saldos registrados en la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007.	No cuantificable
4	6	La Agrupación no reportó correctamente el Saldo Final señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2006, el cual debía ser considerado como saldo Inicial en el Informe Anual del ejercicio 2007.	\$10,540.12
5	8	La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Banorte.	No cuantificable

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
6	9	La Agrupación omitió presentar el comprobante de cancelación expedido por la institución Bancaria, en el cual se indicara que la cuenta quedó debidamente cancelada.	No cuantificable
7	10	La Agrupación presentó conciliaciones bancarias las cuales no coinciden con los registros de los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007.	\$712,242.00
8	13	La Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.	No cuantificable
9	14	La Agrupación no presentó la integración de los egresos del ejercicio 2007 tal como lo señala el formato IA-APN Informe Anual.	No cuantificable
10	15	La Agrupación no dio aclaración alguna respecto de la forma en que remuneró a las personas que conforman sus órganos directivos, asimismo, no indicó los periodos en los cuales 4 de sus integrantes ocuparon dos cargos.	No cuantificable
11	16	La agrupación omitió presentar 6 pólizas contables que carecen de su respectivo soporte documental.	No cuantificable
12	17	La Agrupación omitió presentar un contrato de arrendamiento el cual ampara el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2007.	No cuantificable
13	19	La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, las cuales reflejaran el saldo inicial y final neto en cada uno de los rubros a nivel mayor.	No cuantificable

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
14	20	La Agrupación reportó en las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, en la cuenta de Gastos de Operación Ordinaria, saldos contrarios a su naturaleza.	No cuantificable
15	21	La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación en las cuales se reflejaran correctamente los saldos iniciales de la balanza de enero de 2007 contra los saldos finales de la balanza de comprobación del mes de diciembre de 2006, asimismo no presentó el inventario de activo fijo.	No cuantificable
16	22	La Agrupación no presentó los auxiliares contables los cuales coincidieran con las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007.	No cuantificable
17	25	La Agrupación no presentó las copias de los cheques ni la documentación que dio origen a las cuentas por cobrar y no registró las pólizas en los auxiliares contables por un importe de \$98,020.00, asimismo no presentó los recibos internos del C. Victoriano Tristán Pérez debidamente firmados.	\$98,020.00 \$9,500.00
18	27	La Agrupación no presentó los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007 en los cuales se reflejara el registro de la póliza correspondiente al finiquito del pasivo proveniente del 2006, no proporciono la copia del cheque con el cual fue pagado el pasivo, y no dio aclaración del por que se esta liquidando a un acreedor que no tenía registrado en su contabilidad.	No cuantificable

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$830,302.12** (ochocientos treinta mil trescientos dos pesos12/100 M.N).

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*

(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, los cuales varían desde los \$9,500.00 hasta los \$712,242.00. Asimismo, se observa en las conclusiones **3, 4, 5, 8, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22 y 27**, la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que dichas faltas no tienen un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Así, las **18** conclusiones que se analizaron, fueron agrupadas por esta autoridad de la siguiente forma: 1. Auxiliares contables; a) No presentó (22 y 27); 2. Balanzas de comprobación; a) No presentó (19 y 21); b) saldos contrarios a su naturaleza (20); 3. Bancos; a) Estados de cuenta (8, 9 y 10); b) Cheques (25); 4. Documentación soporte: a) No presentó (16 y 17); 5. IA; a) No presentó (3 y 13); b) No se apejó al formato (4 y 14); c) Registro incorrecto (5 y 6); 6. Órganos directivos (15).

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares de cada caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por las conductas infractoras, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **LEVE**.

De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Negativa del registro de las candidaturas;

f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de las agrupaciones políticas, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por las irregularidades en cuestión, detectadas durante la revisión del informe anual 2007 presentado por la Agrupación Política Nacional “**Organización Nacional Antirreeleccionista**”, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por las irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a **\$830,302.12** y las circunstancias de las conductas cuyo monto no es cuantificable.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política “**Organización Nacional Antirreeleccionista**” una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **2500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$126,425.00 (ciento veintiséis mil cuatrocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **7** lo siguiente:

7. La Agrupación no registró en la contabilidad financiamiento público por \$5,087.36 correspondiente a la ministración extraordinaria a la que tuvo derecho en el ejercicio 2007.

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

I. Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público”, subcuenta “Actividades Ordinarias Permanentes” reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, con la información que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que la Agrupación no registró el total del financiamiento en comento, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	MINISTRACIÓN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS			IMPORTE REGISTRADO EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
		FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN	AJUSTE POR REDISTRIBUCIÓN DE FINANCIAMIENTO	TOTAL SEGUN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	
		ACUERDO CG06/2007 31-01-07	PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LA APN CONFLUENCIA CIUDADANA "CHIMALLI" RESOLUCIÓN CG66/2007 23-03-2007		
Financiamiento Público	PRIMERA	\$302,205.69		\$302,205.69	\$302,205.69
	EXTRAORDINARIO		\$5,087.36	5,087.36	0.00
TOTAL		\$302,205.69	\$5,087.36	\$307,293.05	\$302,205.69

Como se observó en el cuadro anterior, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio dos mil siete.

Procedió aclarar que la Agrupación no registró en la contabilidad la redistribución otorgada a las Agrupaciones Políticas Nacionales, la cual se realizó con fundamento en los artículos 35, párrafos 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, inciso a) del Reglamento para el financiamiento público que se otorgue a las Agrupaciones Políticas Nacionales y en los puntos Segundo, Tercero y Quinto del Acuerdo CG15/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2006, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2006, así como los puntos Segundo y Quinto del Acuerdo CG06/2007 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobado en sesión extraordinaria del 31 de enero de 2007, por el que se estableció el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2007. Por lo anterior, se le propuso realizar el siguiente registro contable:

NOMBRE DEL RUBRO CUENTA	DEBE	HABER
SUBCUENTA		
1-10-103-1030 DEUDORES DIVERSOS	\$5,087.36	
4-40-400-0000 FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$5,087.36
TOTAL	\$5,087.36	\$5,087.36

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 11.1, 11.2, 11.3, 12.1, 14.2, 19.1, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito, mediante notificación por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación presentara lo siguiente:

- El formato "IA-APN" Informe Anual corregido, impreso y en medio magnético.
- Las correcciones que procedieran a la contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público.
- Las balanzas de comprobación y auxiliares contables a último nivel, así como las pólizas donde se reflejara el registro de la citada ministración.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar en la contabilidad financiamiento público por \$5,087.36 correspondiente a la ministración extraordinaria al que tuvo derecho en el ejercicio 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se

reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del código señalan:

“Artículo 38.- Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Artículo 49-A.- 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) *Informes anuales:*

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

Este artículo establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas

versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia,

retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto del alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la

elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación y su revisión. Dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informe; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto de que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistente en registrar contablemente la recepción del financiamiento público por \$5,087.36 correspondiente a la ministración extraordinaria a la que tuvo derecho en el ejercicio dos mil siete, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, vulnera el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de registrar tal información, sino

también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de registrar e informar a esta autoridad todos los ingresos que por cualquier modalidad obtenga y de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información completa y en caso de error u omisión, la que le sea requerida, además de presentar las aclaraciones necesarias, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no registre en su contabilidad el financiamiento público por \$5,087.36 correspondiente a la ministración extraordinaria a la que tuvo derecho en el ejercicio dos mil siete, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad, o no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 1.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no registre la información pertinente en su sistema contable, en forma completa y verídica, el monto real de ingresos, no permita el acceso a la información y documentación original necesaria, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió cuando la agrupación omitió registrar en su informe anual, la totalidad de las ministraciones que obtuvo durante el ejercicio de dos mil siete, por parte de este Instituto Federal Electoral.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que producen las referidas omisiones de la agrupación, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta en su patrimonio, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para tales efectos la totalidad de los recursos que ingresan y los que se erogan, así como el estado de su contabilidad, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de registrar documentalmente toda la información financiera y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería el correcto registro de la totalidad de ministraciones obtenidas y de los egresos por cualquier concepto, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos de la agrupación, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en registrar en su contabilidad, como se desprende del informe consolidado que al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público”, subcuenta “Actividades Ordinarias Permanentes” reflejado en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil siete, con la información que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que la Agrupación no registró el total del financiamiento en comento, en virtud de que la Agrupación no registró el financiamiento público extraordinario por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio dos mil siete, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos y el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que los mismos provienen del erario público, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad que le otorga una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error, impidiendo con ello que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del monto de ministraciones recibidas, así como el uso y destino que la agrupación dio a las mismas.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

Al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público”, subcuenta “Actividades Ordinarias Permanentes” reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, con la información que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que la Agrupación no registró el total del financiamiento en comento, ya que la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio 2007.

Procedió aclarar que la Agrupación no registró en la contabilidad la redistribución otorgada a las Agrupaciones Políticas Nacionales, la cual se realizó con fundamento en los artículos 35, párrafos 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, inciso a) del Reglamento para el financiamiento público que se otorgue a las Agrupaciones Políticas Nacionales y en los puntos Segundo, Tercero y Quinto del Acuerdo CG15/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año dos mil seis, aprobado en sesión ordinaria del treinta y uno de enero de dos mil seis, así como los puntos Segundo y Quinto del Acuerdo CG06/2007 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobado en sesión extraordinaria del treinta y uno de enero de dos mil siete, por el que se estableció el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año dos mil siete. Por lo anterior, se le propuso realizar el siguiente registro contable:

NOMBRE DEL RUBRO CUENTA SUBCUENTA	DEBE	HABER
1-10-103-1030 DEUDORES DIVERSOS	\$5,087.36	
4-40-400-0000 FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$5,087.36
TOTAL	\$5,087.36	\$5,087.36

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, se solicitó a la Agrupación presentara lo siguiente:

- El formato "IA-APN" Informe Anual corregido, impreso y en medio magnético.
- Las correcciones que procedieran a la contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público.
- Las balanzas de comprobación y auxiliares contables a último nivel, así como las pólizas donde se reflejara el registro de la citada ministración.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar en la contabilidad financiamiento público por \$5,087.36 correspondiente a la ministración extraordinaria al que tuvo derecho en el ejercicio dos mil siete, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

*“La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***
...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“...
La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y

funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

*f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;
...*

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones

políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el

aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

7. No registró en su contabilidad financiamiento público por \$5,087.36 correspondiente a la ministración extraordinaria a la que tuvo derecho en el ejercicio dos mil siete; y
8. No cumplió a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber registrado en su contabilidad la totalidad de los ingresos obtenidos y de los gastos realizados.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones contables, como quedó acreditado en el Dictamen Consolidado y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.3 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la

autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso, toda vez que al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público”, subcuenta “Actividades Ordinarias Permanentes” reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, con la información que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que la Agrupación no registró el total del financiamiento en comento, en virtud de que la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio dos mil siete.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Por su parte, el artículo 12.1 señala que las agrupaciones tienen la obligación de presentar los informes anuales de ingresos y egresos, los cuales deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, en tanto que el 14.2 establece que la autoridad fiscalizadora tendrá en todo momento la facultad de solicitar a las agrupaciones la documentación necesaria para comprobar la veracidad d lo reportado.

Es así que la obligación presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y del Reglamento, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones, en primer término, registrar todas sus operaciones relativas a la recepción de sus ingresos, así como sus erogaciones y presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación conteniendo la información contable no fue entregada, o en su caso, esta contiene errores u omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones referidos, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación solicitada ni formular las argumentaciones que considerara necesarias con las que sustentara sus movimientos contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió, además de una falta a sus obligaciones de registrar en su contabilidad todas las operaciones respecto de los ingresos que reciba por cualquier modalidad de financiamiento y que estos se vean reflejados en la rendición de cuentas respectiva durante el informe anual que presente ante la autoridad fiscalizadora, en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo dicha autoridad, pues como quedó precisado con antelación, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad, toda vez que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de los ingresos que obtengan por cualquier modalidad de financiamiento y que además, éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo se observa que la Agrupación no demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, pues no obstante habersele requerido subsanar o justificar los errores u deficiencias observadas, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la Agrupación no ha dado contestación al oficio notificado por la autoridad electoral.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, actualizándose la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, particularmente, el que la Agrupación no registró la totalidad de las ministraciones a las que tuvo derecho en el año dos mil siete, como es el caso del financiamiento extraordinario que le correspondió en el ejercicio dos mil siete, por la cancelación del registro de otra agrupación, por lo que su financiamiento se distribuyó entre todas la agrupaciones con registro ante el Instituto Federal Electoral, de donde se concluye que existe incertidumbre respecto del monto y origen de los ingresos de la agrupación política, esto es, se ignora cual fue el monto real del ingreso que obtuvo.

Lo anterior, en virtud de que al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público”, subcuenta “Actividades Ordinarias Permanentes” reflejado en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil siete, con la información que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que la Agrupación no registró el total del financiamiento en comento, ya que la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio dos mil siete.

De la misma forma, además de realizar las operaciones anteriores dentro de su sistema contable, la agrupación tiene la obligación de informar verazmente a la autoridad fiscalizadora todas estas operaciones, tal y como lo establecen los artículos 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, que en capítulo correspondiente de esta resolución han sido analizados.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en el párrafo precedente, tales irregularidades impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las mismas están obligadas a presentar informes anuales, los cuales deberán ajustarse a los requisitos que establece la normatividad, esto es, que reflejen en forma fidedigna todos los ingresos y egresos ejercidos en el año que se declara, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, informar y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha precisado previamente, las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva, deben sancionarse, porque con esas infracciones la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la **FALTA DE CARÁCTER SUSTANTIVO** o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en una flagrante violación en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta se impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la no declaración de los gastos efectuados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, falta de registro de la ministración extraordinaria que obtuvo en el año dos mil siete y el incumplimiento total del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y a la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado la conclusión sancionatoria, a que se ha hecho referencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión, los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de registrar en su contabilidad la totalidad de las ministraciones recibidas durante el ejercicio dos mil siete, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se vulnere el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el origen y destino de los recursos que aporta el estado para la consecución de los fines legales de la agrupación, en tanto que no es

posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de registrar en una forma específica sus movimientos de ingresos y egresos toda vez que si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de registrar contablemente la totalidad de sus operaciones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación obtuvo y gastó diversos recursos destinados a sus fines legales.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y en su caso destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación registrarlos en su contabilidad y reportarlos a la autoridad en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobar lo que se declara, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad el origen de los recursos que por cualquier modalidad son otorgado a las agrupaciones.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de

los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El registro y la comprobación de los ingresos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la conducta de la falta de registro de ministraciones extraordinarias.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en

relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

"Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. "

"Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

"

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el

concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos**. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo

355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:***

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que

eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, que en el presente caso asciende a **\$5,087.36** (cinco mil ochenta y siete pesos, 36/100 M.N.), al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "Individualización de la sanción", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de registro de la totalidad de las ministraciones obtenidas por la agrupación en el ejercicio de dos mil siete, pues esta falta obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones, vulnera en forma directa principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se registre en su contabilidad la totalidad de los ingresos obtenidos por cualquier modalidad de financiamiento implica

una violación legal y reglamentaria, que vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se ingresó.

- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de ingreso y egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con amonestación pública;

- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*
- ...

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como graves ordinarias.

- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que no existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que incumplió en forma total con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, en virtud de que hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza no había cumplimentado el requerimiento que le fue formulado para solventar la irregularidad que le fue observada.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como graves ordinarias, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En este sentido, se resuelve imponer a la **Agrupación Política Nacional “Organización Nacional Antireeleccionista”**, la sanción consistente en una **multa de 50** (cincuenta) **días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$2,528.50** (dos mil quinientos veintiocho pesos, 50/100), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **23** lo siguiente:

23. La Agrupación no registró en los auxiliares contables 10 pólizas por un importe de \$185,962.00, asimismo, al no presentar el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00.

Análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado.

I. Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Del análisis a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que existen pólizas que no se reportan en los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007; sin embargo, los saldos si se encontraban registrados en las balanzas de comprobación. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE	CUENTA	CONTRACUENTA	REFERENCIA
PD-03/02-07	\$163,625.69	Financiamiento público	Bancos	1
PD-01/10-07	30.30	Papelería y artículos de escritorio	Caja	1
PD-03/10-07	115.00			1
PD-05/10-07	60.87			1
PD-01/11-07	12.00			1
PD-02/11-07	17.65			1
PD-03/11-07	115.00			1
PD-01/12-07	85.49			1
PD-04/10-07	6,900.00			Renta de Local
PE-01/06-07	15,000.00	Caja	Bancos	1
TOTAL	\$185,962.00			

Convino señalar que las pólizas señaladas con 1 en la columna "Referencia" del cuadro anterior, carecían de su respectivo soporte documental.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 7.1, 7.6, 11.2, 12.3, inciso a), 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a), párrafo 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de dos mil siete,

mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007, a fin de que éstos reportaran correctamente los ingresos y egresos del ejercicio.
- Presentara las pólizas señaladas con 1 en la columna "Referencia" del cuadro que antecede con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la agrupación y con los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar en los auxiliares contables 10 pólizas por un importe de \$185,962.00 y no presentar el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 7.1, 11.2, 12.1, 12.3, inciso a), 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 7.1, 11.2, 12.1, 12.3, inciso a), 14.2 y 19.3 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del código señalan:

“Artículo 38.- *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos;”

Artículo 49-A.- *1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:*

a) Informes anuales:

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Como se desprende del primer artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por

quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las

agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás

documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones

espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto del alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

"12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas "A"). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y

en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

*a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;
...*

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Respecto del inciso a), las agrupaciones políticas deben presentar toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes.

De esta forma, se busca tener los elementos necesarios para comprobar que lo reportado por la agrupación política respecto del manejo de recursos es correcto y permitido por la legislación electoral.

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto de que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la Agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que con el informe anual, se debe presentar la documentación

probatoria necesaria y en su caso, atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formule la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistente en registrar en los auxiliares contables 10 pólizas por un importe de \$185,962.00, asimismo, no presentar el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00, como se desprende del Dictamen Consolidado que se analiza, desatendiendo con ello, en primer término las obligaciones que la normatividad le impone para la presentación su informe anual, así como el requerimiento de la autoridad electoral, lo que vulnera el principio de certeza que rige la materia electoral en el área de fiscalización de los recursos económicos de las agrupaciones políticas, toda vez que no sólo inobserva la obligación de cumplir de origen con las cargas que la norma impone a las agrupaciones para la presentación de sus informes anuales, de adjuntar toda la documentación que soporte sus ingresos y egresos, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no registre en sus archivos los documentos que respalden sus operaciones contables, como en el caso, los auxiliares contables 10 pólizas por un importe de \$185,962.00, así como que no presente el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00, evidencia una desorganización en su sistema contable, máxime que no obstante que fue requerida para que aclarara o subsanara la irregularidad observada, hasta la fecha de elaboración del dictamen consolidado que se analiza, no dio respuesta alguna.

Aunado a lo anterior, el que no realice el registro contable de sus operaciones relacionadas con su actividad, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 1.3, 1.4, 7.1, 11.2, 12.1, 12.3, inciso a), 14.2 y 19.3 del Reglamento que

establece los lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales. Por lo tanto, la Agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no registre en su contabilidad todas sus operaciones y no cuente con la documentación necesaria para demostrar que las erogaciones que realiza son por la cantidad que se declara y para el cumplimiento de los fines que la normatividad precisa, a efecto de no dar motivo a la duda razonable de que los ingresos que por cualquier modalidad recibe son aplicados a fines inciertos, que pueden ser incluso ilegales, al no transparentar con la documentación pertinente el legal destino de los mismos, toda vez que tal actitud omisiva constituye obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió cuando la agrupación, por una parte omitió registrar en los auxiliares contables 10 pólizas por un importe de \$185,962.00 y, por la otra, no presentó el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que producen las referidas omisiones de la agrupación, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar y acreditar con los documentos idóneos, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para tales efectos, la totalidad de los recursos que se erogaron, así como el estado de su contabilidad,

ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de registrar y conservar documentalmente toda la información relativa a los ingresos y egresos relacionados con sus actividades ordinarias, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos de la agrupación, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la normatividad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en omitir el registro en los auxiliares contables de 10 pólizas por un importe de \$185,962.00, así como no presentar el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00, con ello se viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos y el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que provienen del erario público. Asimismo, con su actitud tampoco atendió un requerimiento imperativo de la autoridad que le otorgó una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error,

impidiendo con ello que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos económicos que recibe para la consecución de sus fines.

3. Valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las irregularidades.

Del análisis a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que existen pólizas que no se reportan en los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007; sin embargo, los saldos si se encontraban registrados en las balanzas de comprobación.

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación realizara las correcciones correspondientes a los auxiliares contables al treinta y uno de diciembre de dos mil siete, a fin de que éstos reportaran correctamente los ingresos y egresos del ejercicio; presentara las pólizas que se citan con precisión en el dictamen, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la agrupación y con los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen que se analiza, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar en los auxiliares contables 10 pólizas por un importe de \$185,962.00 y no presentar el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 1.4, 7.1, 11.2, 12.1, 12.3, inciso a), 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“... ”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.***

“... ”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

“... ”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es

el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

..."

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

"17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso,

la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. No registró en los auxiliares contables 10 pólizas por un importe de \$185,962.00;
2. No presentó el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00, y
3. No cumplió a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber registrado en su contabilidad la totalidad de los ingresos obtenidos y de los gastos realizados.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones de registra en los auxiliares contables diez pólizas, así como tampoco presentó la documentación soporte de sus egresos, como quedó acreditado en el Dictamen y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso, como ha quedado precisado.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Por su parte, como quedó precisado en el apartado correspondiente de esta resolución, los artículos 1.3, 7.1, 11.2, 12.1, 19.3, inciso a) y 19.3 del Reglamento

de la materia señalan que las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente todos sus ingresos en efectivo o en especie y estar soportados con la documentación original comprobatoria de los ingresos y egresos, incluyendo las pólizas correspondientes, que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectúe el pago, que los informes deben estar respaldados con la balanza de comprobación y apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados, debiendo presentarse dentro de los noventa días siguientes al último de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

En tanto que el 14.2 establece que la autoridad fiscalizadora tendrá en todo momento la facultad de solicitar a las agrupaciones la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado y éstas tiene la obligación de ponerlos a su disposición.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y del Reglamento de la materia, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones, en primer término, registrar todas sus operaciones relativas a la recepción de sus ingresos, así como sus erogaciones y presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación soporte de la información contable no fue registrada, entregada, o en su caso, esta contiene errores u omisiones, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones referidos, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos y egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con el requerimiento en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al hacer caso omiso de él y por tanto, no presentar la documentación solicitada, por lo que no desvirtuó ni justificó la comisión de las irregularidades, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos y egresos de la agrupación sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

En los apartados previos quedaron asentadas las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación, derivadas de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación incurrió, además de una falta a sus obligaciones de registrar en su contabilidad todas las operaciones respecto de los ingresos que reciba y de los gastos que por cualquier concepto realice y que estos se vean reflejados en la documentación soporte respectiva durante el informe anual que presente ante la autoridad fiscalizadora, en una desatención a los requerimientos específicos que le hizo dicha autoridad, pues como quedó precisado con antelación, si bien dio contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, respecto de la irregularidad que se analiza no presentó prueba documental alguna y por tal razón, la observación quedó no subsanada.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad y conservación de la documentación soporte de sus erogaciones, máxime que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de los ingresos que obtengan por cualquier concepto, así como de los

egresos que realice, con los documentos de respaldo necesarios y que además, éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo, se observa que la Agrupación no demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, pues no obstante habersele requerido subsanar o justificar los errores u deficiencias observadas hasta la fecha de elaboración del dictamen que se analiza no ha dado respuesta alguna al requerimiento de referencia.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, actualizándose la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, particularmente, que la Agrupación no registró en los auxiliares contables 10 pólizas por un importe de \$185,962.00, y asimismo, no presentó el soporte documental de 9 pólizas por un importe de \$179,062.00.

De la misma forma, además de realizar las operaciones anteriores dentro de su sistema contable, la agrupación tiene la obligación de informar verazmente a la autoridad fiscalizadora todas estas operaciones, tal y como lo establecen los artículos 11.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en el párrafo precedente, tales irregularidades impiden que esta autoridad tenga certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera en forma directa la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una falta sustantiva cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación

de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las mismas están obligadas a presentar informes anuales, los cuales deberán ajustarse a los requisitos que establece la normatividad, esto es, que reflejen en forma fidedigna todos los ingresos y egresos ejercidos en el año que se declara, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones, informar y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Como se ha precisado previamente, las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los

recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia en la rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta sustantiva, deben sancionarse, porque con esas infracciones la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su obligación de rendir cuentas a través de los documentos, dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La calificación de la falta cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la **FALTA DE CARÁCTER SUSTANTIVO** o de fondo cometida por la Agrupación Política se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado, incurrió en una flagrante violación en la rendición de cuentas de su informe anual, correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta se impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la no declaración de los gastos efectuados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y a la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas de registro, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que dentro del presente apartado se ha analizado la conclusión sancionatoria, a que se ha hecho referencia.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión, los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar la documentación soporte debidamente registrada en su contabilidad obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación.

Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley en sus actividades y con ello se vulnere el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el destino de los recursos que le aporta el estado para apoyo de sus actividades ordinarias, en tanto que no es posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de obtener y conservar los documentos que respalden sus egresos y presentarlos con su informe anual, toda vez que si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada una de las aportaciones y/o gastos que recibe o emite y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de acreditar la legalidad del gasto realizado. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación gastó diversos recursos destinados para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos obtenidos y egresos destinados a la actividad ordinaria, es deber de la agrupación registrarlos en su contabilidad y reportarlos a la autoridad en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino

además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobar lo que se declara, para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad el origen de los recursos que por cualquier modalidad son otorgado a las agrupaciones.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos de la agrupación para el desarrollo de sus actividades.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que realizó sin haberlos registrado en su contabilidad o sin presentar los respectivos documentos de respaldo, podría suponer que la agrupación realizó erogaciones que no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares. Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la

presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la comisión de las irregularidades observadas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos

tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a *contrario sensu* la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.*”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las

disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones** , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, que en el presente caso asciende a **\$365,024.00** (trescientos sesenta y cinco mil veinticuatro pesos, 00/100 M.N.), al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo

a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "Individualización de la sanción", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de registro en la contabilidad y presentación de documentación soporte de egresos, pues esta falta obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el respaldo documental de sus gastos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones con sus respectivos respaldos documentales, vulnera en forma directa principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el uso y destino de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se encuentre en su contabilidad la totalidad de la documentación comprobatoria de egresos implica una violación legal y reglamentaria, que vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de que lo reportado es lo que efectivamente se gastó.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

*g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.
...”*

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como graves ordinarias.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que no existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que incumplió en forma parcial con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, en virtud de que hasta la fecha de elaboración del dictamen que se

analiza no dio respuesta al requerimiento que le fue formulado para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual.

➤ Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, las faltas se califican como graves ordinarias, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **Organización Nacional Antirreeleccionista** la sanción consistente en una **multa consistente en 348 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$17,598.36**

(diecisiete mil quinientos noventa y ocho pesos 36/100), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **18** lo siguiente:

18. La Agrupación omitió presentar las 12 publicaciones de divulgación mensual y las 4 publicaciones de carácter teórico trimestral que la Agrupación está obligada a editar.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Gastos en Tareas Editoriales

Circunstancias de tiempo, modo y lugar

- ♦ Se observó que la Agrupación no presentó muestra de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara muestra de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral en original.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar las 12 publicaciones de divulgación mensual y las 4 publicaciones de carácter teórico trimestral que la Agrupación está obligada a editar, se evidencia que la agrupación debió proceder conforme a los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la **Secretaría del Consejo General** para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en la conclusión del dictamen que se analiza, este Consejo General concluye que la agrupación política está obligada a observar lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento de la materia, toda vez que con base en los anteriores, esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar las publicaciones mensuales y trimestrales que acredite que la agrupación está cumpliendo con sus obligaciones de difundir la cultura democrática; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones en las tareas editoriales y tener en su poder la documentación original auténtica que soporte tales gastos.

En el caso concreto, tal y como se desprende de la revisión de las constancias que presentó la agrupación política, relativo a la rendición del informe anual, esta se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva, prevista expresamente en el reglamento de la materia, como es la de tener en su poder todos los documentos originales auténticos que amparen los diversos gastos que haya realizado durante el ejercicio que se revisa.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la agrupación política omitió presentar 12 publicaciones de carácter mensual y 4 publicaciones de carácter teórico trimestral.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 28 lo siguiente:

28. La Agrupación no presentó los comprobantes de pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado de los ejercicios 2006 y 2007 por \$24,000.00 (\$9,600.00 y \$14,400.00), como se indica a continuación:

	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2007	SALDO AL 31-12-07
10% I.V.A. RETENIDO	\$11,400.00	\$7,200.00	\$18,600.00
10% I.S.R. RETENIDOS	11,400.00	7,200.00	18,600.00
TOTAL	\$22,800.00	\$14,400.00	\$37,200.00

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar.

De la revisión que efectuó la Unidad de Fiscalización a la cuenta “Impuestos por Pagar” observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público el Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado retenidos en el ejercicio de 2007. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
	(A)	(B)	(C)	
10% I.V.A. RETENIDO	\$11,400.00	\$7,200.00	\$0.00	\$18,600.00
10% I.S.R. RETENIDOS	11,400.00	7,200.00	0.00	18,600.00
TOTAL	\$22,800.00	\$14,400.00	\$0.00	\$37,200.00

En consecuencia, le solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada por estrados el 29 de agosto de 2008, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no haber presentado los comprobantes de pago del entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado de los ejercicios 2006 y 2007 por un importe de \$24,000.00 (\$9,600.00 y \$14,400.00), la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en

relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor por Agregado, dichos importes se integran de la siguiente manera:

CUENTA	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2006	IMPUESTOS CORRESPONDIENTES A 2007	SALDO AL 31-12-07
10% I.V.A. RETENIDO	\$11,400.00	\$7,200.00	\$18,600.00
10% I.S.R. RETENIDOS	11,400.00	7,200.00	18,600.00
TOTAL	\$22,800.00	\$14,400.00	\$37,200.00

Conviene señalar que del importe de \$22,800.00 correspondiente a los impuestos del ejercicio de 2006, no fue sancionado durante la revisión del Informe Anual un monto de \$9,600.00.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público** para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio de 2007 y ejercicios anteriores.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **28**, al no dar aclaración alguna respecto de los impuestos

retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales , 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes

anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tiende a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con el requerimiento formulado se imponen obligaciones a la agrupación política que son

de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$14,400.00, los cuales fueron retenidos en el ejercicio en revisión, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto de esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”.

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIA MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
10% I.V.A. RETENIDO	\$11,400.00	\$7,200.00	\$0.00	\$18,600.00
10% I.S.R. RETENIDOS	11,400.00	7,200.00	0.00	18,600.00
TOTAL	\$22,800.00	\$14,400.00	\$0.00	\$37,200.00

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2186/2008 del 29 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes, la solicitud antes citada fue notificada por estrados el 23 del mismo mes y año .

El oficio antes mencionado no fue contestado por la agrupación, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contesto al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

IX. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto de la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen respectivamente lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que

correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**” pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **28**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **18** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos

además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos por elejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Organización Nacional Antirreleccionista**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, realizado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. La revisión tuvo lugar en la Ciudad de México.

Quedó asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo sí es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$14,400.00, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta correspondiente a dichos ejercicios, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la

actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **DE FORMA** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con

el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento invocado fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

3. Reincidencia

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto de la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación si es reincidente en una conducta.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye y que se detalla en la **conclusión 28** del dictamen, como puede observarse en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, CG260/2007 de fecha once de octubre de dos mil siete, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil seis, en el que la agrupación reincide en la omisión de no presentar los recibos de pago de las retenciones de impuestos con el sello de la dependencia correspondiente.

Es decir, la conducta observada en dicho informe fue:

No enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impuestos retenidos en el ejercicio 2006 por \$9,600.00.

Por lo antes referido, se concluye que la agrupación política es reincidente, dado que se le sancionó por una irregularidad similar en la revisión de sus informes de dos mil seis.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de capacidad económica del sujeto infractor

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta cometida por la agrupación se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades, las fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.

- d) La agrupación política es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$14,400.00

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional **“Organización Nacional Antirreeleccionista”** la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en

beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en los párrafos anteriores, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de \$24,000.00 correspondientes a los ejercicios 2006 y 2007.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 8** lo siguiente:

8. La Agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Banorte.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

De la revisión a la cuenta contable “Bancos”, reportada en las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2007, se observó el registro de una cuenta bancaria de la cual no se localizaron los estados de cuenta correspondientes en la documentación proporcionada por la Agrupación. El caso en comento se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	CUENTA	SALDO EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
10-101-1011	Grupo Financiero Banorte	00507728142	\$605.69

Convino mencionar que la Agrupación presentó un escrito dirigido a la institución bancaria el 22 de mayo de 2007, en donde solicitó los estados de cuenta bancarios de enero de 2006 a mayo de 2007; sin embargo, a la fecha de elaboración del oficio no presentaron los estados de cuenta correspondientes al ejercicio de 2007 sujeto a revisión.

En consecuencia, mediante oficio UF/2186/2008 del 23 del mismo mes y año, notificado por estrados el 29 de agosto de 2008, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios mensuales de enero a diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta por los meses de enero a diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta bancaria 00507728142 de la Institución Bancaria Grupo Financiero Banorte, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo anterior, esta Unidad de Fiscalización considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso para verificar el origen y destino de los recursos que se reflejen en los estados de cuenta señalados.

Respecto de lo anterior, se concluye que de lo descrito previamente, la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar los movimientos realizados en la cuenta bancaria cuyo estados de cuenta no fueron presentado, por lo que se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Al respecto, acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de destino de sus recursos.

El criterio anteriormente mencionado también es aplicable a las agrupaciones políticas, en otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos y agrupaciones políticas como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el destino de los recursos relacionados.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la agrupación política a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la substanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la documentación reglamentaria, no es posible determinar el destino lícito o no de los recursos.

Por otro lado tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, esta autoridad debe culminar el procedimiento de revisión de informes en los plazos que la propia legislación se señalan y si detecta la posible violación a normas de carácter sustantivo puede ordenar el inicio de procedimientos oficiosos, en la especie, se ha colmado tal exigencia pues en el inciso a) de esta resolución, se ha sancionado a la agrupación política por la falta formal de omitir entregar los citados estados de cuenta, en virtud de ello el procedimiento oficioso que se ordena se dirige a investigar la posible violación sobre el origen o la aplicación de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

De esta manera, con la falta formal consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria que prevé la normatividad se acredita la violación a las disposiciones legales referidas, situación que fue analizada en el apartado a) de la presente resolución por tratarse de una falta de carácter formal.

Sin embargo, la documentación cuya presentación fue omitida es fundamental para determinar si el origen y destino de los recursos se apegó a la normatividad aplicable. En efecto, los estados de cuenta son indispensables para verificar el cumplimiento de obligaciones relativas al origen de los recursos de las agrupaciones políticas, a efecto de descartar la comisión de irregularidades de carácter sustantivo.

Lo anterior encuentra sustento en la resolución recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-62/2005, referida en párrafos precedentes, en la que se señala lo siguiente:

“Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez,

deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra [irregularidades], procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio non bis in idem por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta”.

[Énfasis añadido].

Por lo anterior, la vía idónea para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos esté en posibilidad de determinar si la agrupación de referencia se apegó a la normatividad aplicable para verificar los movimientos en el estado de cuenta faltante se hace necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

En conclusión, para transparentar los movimientos en los estados de cuenta descrito con anterioridad y que no fueron entregados a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.88. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL DEPORTE DE MÉXICO (OPDM)

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Organización Política del Deporte de México (OPDM)**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.89. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL PARTICIPA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se señala en el numeral 5, lo siguiente:

5. La Agrupación efectuó pago de facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por \$276,000.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

- ◆ Al revisar la cuenta “Gastos en Actividades Específicas”, subcuenta “Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas y copias de los cheques que rebasaron los quinientos días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2007 equivalían a \$25,285.00 y que fueron expedidos sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCI A CONTABLE	FACTURA			CHEQUE
	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	
PE-01/05-07	17/09/07	LÍNEA CONTINUA, S.A. DE C.V.	\$69,000.00	8847093
PE-01/07-07	11/07/07	LÍNEA CONTINUA, S.A. DE C.V.	69,000.00	8847094
PE-01/10-07	09/10/07	LÍNEA CONTINUA, S.A. DE C.V.	69,000.00	8847095
PE-01/12-07	13/12/07	LÍNEA CONTINUA, S.A. DE C.V.	69,000.00	8847096
TOTAL			\$276,000.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento en mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2219/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2008, recibido el 8 del mismo mes y año; la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“De conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento en mérito, en el cual nos observan que los cheques expedidos a favor del Proveedor Línea Continua, S.A. de C.V., los cuales rebasaron los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el ejercicio 2007, me permito comentar que fue una omisión en la cual no se realizó dolo alguno, por lo que le hemos solicitado a nuestro proveedor bajo protesta de decir verdad, una carta firmada por el Representante Legal de la empresa Línea Continua, S.A. de C.V., la cual anexo junto con copia de su Poder Notarial del Representante Legal, donde se especifique que los cheque (sic) emitidos por nuestra Agrupación Política Nacional, Participa, corresponden al pago de las impresiones de

nuestros Boletines y Revistas editados por esta Agrupación, los cuales fueron ingresado (sic) a la cuenta de Línea Continua, S.A. de C.V., a fin de que quede aclarado que los recursos fueron abonados a la cuenta del proveedor por el concepto de los servicios prestados en cada una de las facturas emitidas a nombre de Participa, Agrupación Política Nacional.

Por último me permito informar a usted, que con fecha 19 de diciembre de 2005, en sesión del Comité Nacional de la Agrupación Política Nacional de Participa, dejó de ocupar el cargo de Presidente el Dr. José Luis Stein Velasco, y de acuerdo a nuestros estatutos se nombró a los nuevos integrantes que ocuparían la Presidencia y los cargos de vocales del Comité de Administración y Finanzas de la Agrupación Política Nacional Participa, lo anterior con el fin de poder actualizar los registros ante esa Unidad Fiscalizadora. (Se anexa copia del acta circunstanciada de la sesión del Comité Nacional y del oficio recibido el 23 de febrero de 2006 en la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, donde se explica (sic) los cambios)”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria toda vez que la normatividad es clara al indicar que todo pago que efectuaran las agrupaciones que el monto del pago superara los quinientos días de salario mínimo debería contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

En consecuencia, al presentar las copias de los cheques sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo

tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones

Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.6 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señalan:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 7.6 del Reglamento de la materia dispone que:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio

y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de

cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con

la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con

tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política cuando efectúa diversos pagos a proveedores y estos rebasan los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, tienen la obligación de señalar en los cheques la leyenda "para abono de cuenta del beneficiario", ello a fin de evitar, lo expuesto en el artículo 7.6 del Reglamento en cita. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión **5**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, en donde manifestó:

"De conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento en mérito, en el cual nos observan que los cheques expedidos a favor del Proveedor Línea Continua, S.A. de C.V., los cuales rebasaron los quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el ejercicio 2007, me permito comentar que fue una omisión en la cual no se realizó dolo alguno, por lo que le hemos solicitado a nuestro proveedor bajo protesta de decir verdad, una carta firmada por el Representante Legal de la empresa Línea Continua, S.A. de C.V., la cual anexo junto con copia de su Poder Notarial del Representante Legal, donde se especifique que los cheque (sic) emitidos por nuestra Agrupación

Política Nacional, Participa, corresponden al pago de las impresiones de nuestros Boletines y Revistas editados por esta Agrupación, los cuales fueron ingresado (sic) a la cuenta de Línea Continua, S.A. de C.V., a fin de que quede aclarado que los recursos fueron abonados a la cuenta del proveedor por el concepto de los servicios prestados en cada una de las facturas emitidas a nombre de Participa, Agrupación Política Nacional..”.

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se consideró insatisfactoria en relación con lo siguiente:

“...toda vez que la normatividad es clara al indicar que todo pago que efectuaran las agrupaciones que el monto del pago superara los quinientos días de salario mínimo debería contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”

En este sentido, mediante oficio UF/2219/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el mismo día, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número de 5 de septiembre de dos mil ocho, recibido el 8 del mismo mes y año, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la presente observación, en lo particular, no presentó documentación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, al hacer en su concepto aclaraciones y comentarios relacionados a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado. Toda vez que contestó e intentó aclarar la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora; prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la

observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al omitir señalar en los cheques la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, por los cuales efectúan diversos pagos a proveedores cuando rebasen los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por un importe de \$276.000.00. Así, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.6, 14.2 del Reglamento de la materia.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La **ley fijará los límites** a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el **control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse** por el incumplimiento de estas disposiciones...”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto

de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de

rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una

norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en las conclusión **5** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por un monte de \$276,000.00) y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte con la leyenda precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2219/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo, la agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2219/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin número de 5 de septiembre /2008, recibido el 8 del mismo mes y año, la agrupación si bien dio contestación al oficio antes citado, referente a la observación, no presentó documentación que aclarara la corrección. Como ya quedo apuntado, la agrupación esgrimió algunas consideraciones que de ninguna forma fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad imputada, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que la conclusión 5, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus transferencias, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **formal** y se califica como **leve** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por un monto de \$276,000.00, y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de efectuar pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de efectuar pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” y de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por un monto de \$276,000.00, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de considerar en los informes ordinarios los registros de las transferencias en la contabilidad, implica falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa consistente en **546 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante 2007, equivalentes a **\$27,611.22**, ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

*7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad.** “*

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales

como, el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de la sanción equivalente a **\$27,611.22**.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a).- Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b).- Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c).- Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d).- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo “*excesivo*”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una

multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.⁵

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

⁵ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.⁶

⁶ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) **En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”***

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite

concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas y la certeza. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por un monto de \$276,000.00, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.

2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los egresos que salen de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los recursos y que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo los cheques deberán contener la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” y soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observación no exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo

código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política

...”.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **leve** dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 7.6 y 14.2 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos transferencias, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días

de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **546 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$27,611.22 (veintisiete mil seiscientos once pesos 22/100 MN)**.

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.90. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL PLATAFORMA CUATRO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

5. La Agrupación no presentó el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato "IA-4-APN".

Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Formatos

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, así como el desglose de cada concepto que lo integra.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.3, 11.4 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato "IA-4-APN" anexo al mismo ordenamiento, mediante oficio UF/2168/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- El formato "IA-4-APN" debidamente requisitado y firmado.
- El desglose detallado de cada concepto que integrara los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito CENP4/036/2008 presentado en forma extemporánea el 26 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta formato IA-4-APN Debidamente contestado”.

De la revisión a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este formato.

Sin embargo, omitió presentar el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato “IA-4-APN”; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato “IA-4-APN”, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato “IA-4-APN”, anexo al mismo ordenamiento.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día

siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera

breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que la conclusión que nos ocupa refiere la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 11.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, así como el formato "IA-4-APN", anexo al mismo ordenamiento, resulta pertinente formular las siguientes consideraciones, previa transcripción de los artículos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) señala:

“Artículo 38.- Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que disponía que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, actualmente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica citada en primer término, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de

ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al partido y a las agrupaciones políticas al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Respecto del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, los preceptos en comento, son del tenor siguiente:

“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento”.

El artículo transcrito tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsas de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan

presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que las agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que la Agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación original comprobatoria a la autoridad electoral, o en su caso, de omitir proporcionar la información que le sea requerida, o que la que proporcione sea incorrecta trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En el presente caso, la agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar en su informe el desglose detallado de todos los gastos erogados en sus actividades ordinarias permanentes, en los formatos que al efecto establezca la normatividad, en este caso, el formato “IA-4-APN” y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con sus obligaciones de hacer, consistente en presentar el desglose detallado de cada uno de los conceptos que integran los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, anexo al formato "IA-4-APN", desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, vulnera el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal información, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de proporcionar la información correcta que le sea requerida, presentar las aclaraciones necesarias, así como la documentación soporte correspondiente, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no registre en la documentación contable, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, como ya quedó precisado, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial, 11.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, que ya fueron transcritos y analizados previamente. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Una vez que han sido precisadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación política, así como sus finalidades, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no proporcione la información que la norma le obliga, en los formatos correspondientes que la propia normatividad establece, como en el presente caso en que no presentó el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato "IA-4-APN", niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras

para que esta pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización, cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora y ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones dentro de sus informes anuales que presentan en cada periodo, como en el evento ocurrió.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la referida omisión, genera una falta de certeza sobre los recursos con que cuenta el patrimonio de la agrupación, derivada de la falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala, para los efectos la totalidad de los recursos que ingresan y los que se erogaron, así como el estado de su contabilidad, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar el estado real de sus finanzas, así como cada uno de los gastos efectivamente realizados, y en su caso destinados a la actividad ordinaria de la agrupación.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de registrar documentalmente toda la información financiera y que esta se encuentre en el rubro que le corresponda, como sería el correcto registro de la totalidad de ministraciones obtenidas y de los egresos por cualquier concepto, tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrio entre un ingreso suficiente y un gasto razonable, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos y egresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de los ingresos y egresos no se ajuste a la normativa correspondiente.

Ahora bien, dado que en la conclusión que nos ocupa se señala que la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en que no presentó el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato "IA-4-APN", viola en forma flagrante el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de acreditar fehacientemente el origen y monto real de sus ingresos y el destino legítimo que debe dar a estos, toda vez que los mismos provienen del erario público y no obstante que la autoridad le otorga una segunda oportunidad para subsanar, en su caso, la existencia de un error, además de que impide que cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la legalidad del monto de ministraciones recibidas, así como el uso y destino que la agrupación dio a las mismas.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, así como el desglose de cada concepto que lo integra.

En consecuencia, mediante oficio UF/2168/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año se le solicitó que presentara lo siguiente:

- El formato "IA-4-APN" debidamente requisitado y firmado.
- El desglose detallado de cada concepto que integrara los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Con escrito CENP4/036/2008 presentado en forma extemporánea el 26 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta formato IA-4-APN Debidamente contestado”.

De la revisión a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este formato.

Sin embargo, omitió presentar el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato “IA-4-APN”; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato “IA-4-APN”, la Agrupación incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008; 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, así como el formato “IA-4-APN”, anexo al mismo ordenamiento.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente, acorde a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete establece:

“... ”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de***

todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

...”

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de las finanzas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81 párrafo 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

- ...c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;*
- d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;*
- e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;*
- f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;*
- ...”*

El artículo 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las agrupaciones Políticas Nacionales establece lo siguiente:

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o

valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la agrupación política consistieron, a manera de resumen en:

1. No presentó el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato “IA-4-APN”.
2. No cumplir a cabalidad con el requerimiento de la autoridad de demostrar el haber presentado el desglose referido.

En ese sentido, las conductas referidas implican una omisión porque la agrupación no cumplió con sus obligaciones contables, como quedó acreditado en el

Dictamen Circunstanciado y se establece en la conclusión que se resuelve, así como la falta de atención de los requerimientos que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación en los formatos que la propia norma ordena, que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes, lo que no aconteció en el presente caso, toda vez que no realizó las actividades antes mencionadas.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, actualmente la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes en los formatos correspondientes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales en la forma prescrita.

Ahora bien, si la autoridad detecta que la documentación conteniendo la información contable no fue entregada en la forma establecida por la normatividad, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla o de enmendar o justificar los errores u omisiones referidos, por lo que si ésta continúa sin presentar dichos documentos o subsanar las deficiencias, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de presentar el desglose de sus egresos en la forma que la ley determina.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma precisada por la autoridad fiscalizadora, al no corregir la información presentada, debidamente desglosada con las formalidades establecidas para tal presentación ni formular las argumentaciones necesarias con las que sustente sus movimientos contables, circunstancias que obstaculizaron a la Unidad de Fiscalización para verificar que los ingresos de las agrupaciones sean transparentes y cumplan con la normatividad electoral.

Queda claro que si la agrupación conocía la obligación legal y reglamentaria de presentar toda la información y documentación comprobatoria veraz necesaria desde un inicio y no obstante esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar su omisión y sin embargo ninguno de éstos quedó cumplimentado correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado en forma extemporánea el once de julio de dos mil ocho.

En los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivada de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada, respecto de los cuales la agrupación no presentó el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato "IA-4-APN", puesto que si bien, al desahogar el requerimiento formulado presentó el formato IA-4-APN "debidamente contestado", sin embargo, omitió presentar el desglose detallado de cada concepto que integra los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes anexo al formato "IA-4-APN" y por tal razón, la observación quedó no subsanada.

c) La Comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación y se determinó en su caso, la posible existencia de falta de cuidado en la presentación de su informe anual con los formatos necesarios y sus anexos respectivos, así como en la elaboración de la contabilidad de sus operaciones ordinarias, con una consecuente desorganización en su sistema de contabilidad, no obstante que el órgano de finanzas debe tener pleno conocimiento de que la normatividad fiscalizadora le obliga a registrar en su contabilidad, en forma fidedigna, la totalidad de egresos que realice y que además,

éstos se vean reflejados en su informe anual, por lo que no puede alegar ignorancia respecto del cumplimiento de esta obligación.

Asimismo, se observa que la agrupación si bien demostró ánimo de cooperación con la autoridad electoral, la respuesta fue insuficiente para desvirtuar la infracción cometida.

d) La Trascendencia de las normas transgredidas

En apartado previo han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas, por lo que en obvio de repeticiones inútiles se tiene por reproducido lo asentado en el mismo.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

En la irregularidad analizada si bien no se acredita plenamente la afectación directa, sin embargo si pone en riesgo los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable así como de la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, de donde se concluye que existe incertidumbre respecto del monto y destino de los egresos de la agrupación política, esto es, se ignora cual fue el monto real del egreso que realizó.

Por lo tanto, por virtud de que la agrupación incumplió con lo ordenado en los preceptos citados en los dos párrafos precedentes, tales irregularidades ponen en riesgo la certeza sobre la información contenida en el informe presentado y por lo tanto se vulnera la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traducen en una falta formal cuyo objeto infractor concurre con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de la irregularidad se advierte que no hubo reiteración de las infracciones cometidas por la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las mismas están obligadas a presentar informes anuales de ingresos y egresos, conforme a las especificaciones que determine la autoridad fiscalizadora y en los formatos incluidos en el Reglamento, así como de poner a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes y en el presente caso, como se desprende del dictamen consolidado que se analiza, la agrupación los incumplió ya que por una parte, al presentar su informe anual, omitió presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, así como el desglose de cada concepto que lo integra y al requerírsele su presentación, si bien exhibió dicho formato, sin embargo no presentó anexo a él el desglose detallado de cada concepto que lo integra.

En ese sentido, la irregularidad atribuida a la agrupación, que ha quedado acreditada y que se traduce en la existencia de una falta formal, debe sancionarse, porque con esa infracción la agrupación no acredita que haya hecho un uso debido de los recursos públicos, al no cumplir cabalmente con su obligación de rendir cuentas a través de los documentos en la forma y dentro de los plazos y términos establecidos por la normatividad.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue dificultar la adecuada fiscalización del origen de los recursos que manejó la agrupación.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

1. La Calificación de la Falta Cometida

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima que la falta de carácter formal cometida por la Agrupación Política se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, si bien no existió una violación directa, si puso en peligro el principio de la rendición de cuentas de su informe anual correspondiente a dos mil siete, ya que con su conducta se impidió a esta autoridad conocer cabalmente respecto de la legalidad en la obtención de sus ingresos y en el legal destino de los mismos, por la no declaración de los gastos efectuados en el desglose detallado respecto de los gastos en actividades ordinarias permanentes anexo al formato "IA-4-APN".

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas, esto es, omisión de presentar el desglose detallado referido y el incumplimiento parcial del requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues se le aplica el Código electoral anterior al publicado el catorce de enero de dos mil ocho y a la entrada en vigor del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, que fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La entidad de la lesión, los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que se establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no cumpliera con su obligación de presentar su informe anual en los formatos correspondientes, debidamente requisitados, obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar a este Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, al darse una probable ocultación sobre el destino de los recursos que aporta el estado para la consecución de los fines legales de la agrupación, en tanto que no es posible verificar que esta hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es que sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

Dentro de las irregularidades atribuidas a la agrupación, existen aquellas que se refieren a un adecuado registro contable, o bien, la que le impone la obligación de presentar el informe ajustándose a los procedimientos y en los formatos que la

norma exige, toda vez que si la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas es con la finalidad de que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de cada uno de los gastos que hace y su estado financiero.

En ese sentido, el incumplimiento a normas que pretendan lo antes explicado, dificultan y obstaculizan la actividad fiscalizadora en la revisión de los informes correspondientes en virtud de que de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se advierte que la Agrupación incumplió con su obligación de declarar detalladamente los gastos realizados por sus actividades ordinarias permanentes. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación gastó diversos recursos destinados a sus fines legales.

A efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los egresos realizados para su actividad ordinaria, es deber de la agrupación declararlos en forma detallada en la forma establecida por el reglamento de la materia, esto es, no sólo presentar el informe anual en los tiempos establecidos sino además acompañarlos de la documentación soporte necesaria para comprobarlos, anexos a los formatos autorizados para que la autoridad esté en posibilidad de revisar a cabalidad el origen tienen los recursos económicos otorgados a las agrupaciones por las diversas modalidades.

Por otra parte, en este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos que obtienen con motivo de las actividades ordinarias, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las fuentes de determinados recursos.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria completa y veraz, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos percibidos por la agrupación para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

El hecho de que la Agrupación reporte gastos que no vienen acompañados de la documentación comprobatoria correspondiente, o que no se encuentren debidamente registrados contablemente, podría suponer que la agrupación obtuvo ingresos no permitidos o bien, que los mismos no tienen las características que se informan, lo que en los hechos podría generar ventajas ilegítimas a la agrupación y uno de los principios que se deben privilegiar en materia electoral es el de equidad, más cuando éste se ve transgredido a partir de actividades presumiblemente ilícitas o irregulares.

Es decir, el registro y la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. Reincidencia

El Diccionario de la Real Academia Española define a la reincidencia, como *“la reiteración de una misma culpa o defecto”*, cabe hacer notar que esta concepción debe diferenciarse de la reiteración de las conductas.

Ahora bien, derivado de análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en la irregularidad que nos ocupa.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las

autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo, aplicada a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas

del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo

ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado en forma directa los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, debiendo tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas no vulneran en forma directa el orden jurídico en materia de fiscalización,, sino que sólo obstaculiza las labores de la autoridad fiscalizadora para verificar la comprobación de los ingresos;
2. La Agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos, así como por la falta de documentos comprobatorios de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual;

- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, si bien no constituyen una violación directa, si ponen en riesgo el principio de transparencia en la rendición de cuentas;
- El incumplimiento a las obligaciones reglamentarias de llevar un adecuado registro de operaciones, no vulnera en forma directa los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación política, impidieron que esta autoridad conociera fehacientemente el origen de los recursos, con lo que se obstaculizaron las facultades de verificación;
- Asimismo, el hecho de que no se presente el desglose detallado de la totalidad de los egresos implica una violación legal y reglamentaria, aunque no vulnera en forma directa los mecanismos de rendición de cuentas, si pone en riesgo la transparencia para conocer que lo reportado es lo que efectivamente se gastó.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el registro contable de todos los movimientos de egreso de recursos económicos.

Es así que, como se ha señalado, las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

...”

Por su parte, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas así como de lo siguiente:

- Que las faltas cometidas por la Agrupación Política fueron calificadas como leves.
- Que existe una lesión a la actividad fiscalizadora, pues con el incumplimiento de sus obligaciones reglamentarias y legales obstaculizó la misma.
- Asimismo, se han vulnerado en forma indirecta los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.
- Que la agrupación política no es reincidente, como quedó especificado en el apartado correspondiente.
- Que existió ánimo de cooperación por parte de la agrupación, ya que cumplió en forma parcial con el requerimiento que le formuló la autoridad fiscalizadora, en virtud de que aunque dio contestación al requerimiento planteado para solventar la irregularidad que le fue observada al analizar su informe anual, la documentación que aportó no fue suficiente para solventarla.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

En ese contexto, queda expuesto que en cada caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la Agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de las irregularidades, la falta se califica como leve, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que no han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional Plataforma Cuatro la sanción consistente en una **multa consistente en 50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$2,528.50** (dos mil quinientos veintiocho pesos, 50/100 M.N.), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1,

inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 6 lo siguiente:

6. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$210,636.33, correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores.

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes de ejercicios anteriores al 2006 y que al 31 de diciembre de 2007 la Agrupación no los ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los casos en comento:

CONCEPTO	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31/12/06 (SALDO INICIAL 2007)	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2007	RETENCIONES EN 2007	SALDOS AL 31-DIC-2007
	(A)	(B)	(C)	C=(A)+(C)-(B)
I.S.R. Arrendamiento	\$ 17,895.90	\$0.00	\$0.00	\$17,895.90
I.V.A. Arrendamiento	17,895.90	0.00	0.00	17,895.90
I.S.R. Honorarios	87,422.27	0.00	0.00	87,422.27
I.V.A. Honorarios	87,422.26	0.00	0.00	87,422.26
TOTAL	\$ 210,636.33	\$0.00	\$0.00	\$210,636.33

Fue preciso señalar que los saldos antes citados provienen de ejercicios anteriores a 2006 y fueron observados en el Dictamen correspondiente a cada ejercicio.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, mediante oficio UF/2168/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago con sello de la instancia competente, por cada uno de los saldos al 31 de diciembre de 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En consecuencia, con escrito CENP4/036/2008 presentado en forma extemporánea el 26 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El saldo de impuestos por pagar se encuentra en tramite (sic) de pago ante la propia Secretaría (sic) de Hacienda y al finalizarlo se entregara (sic) comprobante del mismo a la Unidad de fiscalización a su cargo.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en virtud de que no presentó los comprobantes de pago correspondientes a dichos saldos provenientes de ejercicios anteriores a 2006, los cuales fueron observados y sancionados por la autoridad, aunado a que se dio vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en dicho ejercicio.

En consecuencia, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista nuevamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no

enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2006 y anteriores, por el importe de \$210,636.33.

Cabe señalar que en el marco de la revisión del Informe Anual de 2008, la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio número STCFRPAP/1867/07, del 22 de agosto de 2007, recibido por la Agrupación el 28 del mismo mes y año, dando su respuesta con escrito sin número del 17 de septiembre de 2007, alegando lo que a su derecho convino, lo que fue tomado en consideración para la revisión de su informe anual.

En el presente caso, en atención a las consideraciones expuestas y toda vez que por las circunstancias en que se presentó la irregularidad, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Así, este Consejo General **ordena que se de vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión que se analiza del dictamen consolidado, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio dos mil seis y anteriores.

5.91. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL PODER CIUDADANO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3, 7, 8, 9, 11 y 12** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos como ya fue señalado.

1. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusiones 11 y 12

11. La Agrupación no dio aclaración, ni presentó las copias de los cheques con los cuales realizó el pago a diversos proveedores por un importe de \$35,677.10, como se detalla a continuación:

CUENTA	SUBCUENTA	PROVEEDOR	IMPORTE
Otros Gastos	Mantenimiento de Bienes Muebles en Comodato	Jesús Andrés Díaz Ayala	\$6,269.00
Educación y Capacitación Política	Arrendamiento Salón para Eventos y Banquetes	Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V.	1,000.00
Activo Fijo	Equipo de Computo	Operadora OMX, S.A. de C.V.	10,499.00
		Office Depot de México, S.A. de C.V.	17,909.10
TOTAL			\$35,677.10

12. *La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó una póliza con su respectiva documentación soporte en original por un importe de \$4,025.00.*

2. FORMATOS

a) No se apegó al formato

Conclusión 7

7. *La Agrupación reportó incorrectamente en el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes por lo que corresponde a los saldos que integran el rubro de Gastos de Operación Ordinaria.*

3. RECIBOS

a) No presentó

Conclusiones 8 y 9

8. *La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó 3 recibos de honorarios asimilados a salarios por un importe de \$4,500.00.*

9. *La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó 1 recibo de honorarios asimilados a salarios con su respectiva retención del impuesto sobre la renta por un importe de \$2,000.00.*

b) No reúne la totalidad de datos

Conclusión 3

3. *La Agrupación presentó un recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie “RAS-APN”, el cual carece de la cédula de identificación fiscal, por un importe de \$12,000.00.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar

1. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

b) No presentó

Conclusiones 11 y 12

CONCLUSIÓN 11

La conclusión 11 se compone de las siguientes cantidades:

CUENTA	SUBCUENTA	PROVEEDOR	IMPORTE	REFERENCIA
Otros Gastos	Mantenimiento de Bienes Muebles en Comodato	Jesús Andrés Díaz Ayala	\$6,269.00	A)
Educación y Capacitación Política	Arrendamiento Salón para Eventos y Banquetes	Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V.	1,000.00	B)
Activo Fijo	Equipo de Computo	Operadora OMX, S.A. de C.V.	10,499.00	C)
		Office Depot de México, S.A. de C.V.	17,909.10	C)
TOTAL			\$35,677.10	

A)

De la revisión a la cuenta "Otros Gastos", subcuentas "Mantenimiento de Bienes Muebles en Comodato" y "Papelería", se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00; sin embargo, la Agrupación omitió presentar las copias de los cheques con los cuales realizó el pago al proveedor. A continuación se detallan las pólizas en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
		NÚMERO	FECHA			
Mantenimiento de Bienes Muebles en Comodato	PD-12/10-07	341	19/05/2007	Jesús Andrés Díaz Ayala	Reparación de transmisión, cambio de balatas delanteras, ratificación de discos, limpieza y ajuste de frenos traseros.	\$6,269.00

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
		NÚMERO	FECHA			
Papelería	PE-4/10-07	124002077472	31/10/2007	Operadora Omx, S.A. de C.V.	Compra de; Lápiz, cinta diurex, pegamento, protector de hojas, lápiz, revistero, agendas escritorio, gomas, tijeras, diccionario, sobres, folders, mapas, etc.	6,152.97
Total						\$12,421.97

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara las copias de los cheques con los cuales la Agrupación realizó el pago a los proveedores antes señalados, anexas a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.6 7.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aún cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizó una copia de cheque, correspondiente al proveedor Operadora Omx, S.A. de C.V., por un importe de \$6,152.97, por tal razón la observación quedó subsanada.

Sin embargo, la Agrupación no dio aclaración, ni presentó la copia del cheque con el cual realizó el pago al proveedor Jesús Andrés Díaz Ayala por un importe de \$6,269.00, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar una copia de cheque por un importe de \$6,269.00, con el cual realizó el pago al proveedor Jesús Andrés Díaz Ayala, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

B)

- ♦ De la revisión a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Arrendamiento Salón para Eventos y Banquetes”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00; sin embargo, su agrupación omitió presentar las copias de los cheques con los cuales realizó el pago al proveedor. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CHEQUE	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
		NÚMERO	FECHA			
PE-2/10-07	112	13746	15-12-07	Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V.	Sesión Gpo Poder Ciudadano del 20 Oct. Al 15 de Dic. 2007	\$14,040.00
PE-15/12-07	219	3755 A	11-12-07		Consumo	8,800.48
PE-17/12-07	230	13747	15-12-07		Sesión Gpo Poder Ciudadano del 20 Oct. Al 15 de Dic. 2007	17,680.00
PE-12/12-07	199	0395 A	07-12-07	Luis Enrique Osorio Leal	Renta de salón Consumo de alimentos.	22,262.60
TOTAL						\$62,783.08

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara las copias de los cheques con los cuales realizó la Agrupación el pago al proveedor, anexas a su respectiva póliza.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aún cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizaron 4 copias de cheques, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	CHEQUE	PROVEEDOR	IMPORTE
PE-2/10-07	13746	112	Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V.	\$14,040.00
PE-15/12-07	3755 A	219		7,800.48
PE-17/12-07	13747	230		17,680.00
PE-12/12-07	0395 A	199	Luis Enrique Osorio Leal	22,262.60
TOTAL				\$61,783.08

En consecuencia, al presentar las copias de cheques por importe de \$61,783.08, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de \$1,000.00 del proveedor Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V. correspondiente a la factura 3755 A, no se localizó la copia del cheque con la que se completo el pago del gasto, cabe señalar que dicha diferencia se encuentra registrada en la póliza contable como pasivo en la cuenta de Acreedores Diversos, sub cuenta "Víctor Vargas Castañeda", sin embargo, en la última versión de balanzas de comprobación presentadas por la Agrupación, se encuentra liquidado dicho saldo, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar una copia de cheque por un importe de \$1,000.00 la cual es el complemento del pago de la factura 3755 A del proveedor Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V., la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

C)

- ♦ Al verificar la cuenta de “Activo Fijo”, subcuenta “Equipo de Cómputo”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00; sin embargo, su agrupación omitió presentar copia de los cheques individuales a nombre de cada proveedor. A continuación se detalla la póliza en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
	NÚMERO	FECHA			
PD-10/06-07	110002121784	10/03/2007	Operadora OMX, S.A. de C.V.	Compra de: 1 Computadora Marca Desktop Pavillon	\$10,499.00
	125-D-000036154	05/06/2007	Office Depot de México, S.A. De C.V.	Compra de: 1 Computadora Marca Desktop Pavillon M805	17,909.10
Total					\$28,408.10

Adicionalmente, se observó que la Agrupación no incluyó las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio 2007 en el inventario de Activo Fijo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara las copias de los cheques con los cuales su agrupación realizó el pago a los proveedores antes señalados, anexas a su respectiva póliza.

- Presentara el Inventario de Activo Fijo en el cual se incluyan las adquisiciones del ejercicio 2007.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 7.7. 12.3, inciso f), 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no hizo aclaración alguna.

Aún cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizó el inventario de Activo Fijo en el cual se están considerando las dos adquisiciones de activo fijo; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, la Agrupación no presentó las copias de los cheques con los cuales realizó el pago a los proveedores Operadora OMX, S.A. de C.V. y Office Depot de México, S.A. de C.V. por un importe de \$28,408.10, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar 2 copias de cheque por un importe de \$28,408.10, con los cuales realizó el pago a los proveedores Operadora OMX, S.A. de C.V. y Office Depot de México, S.A. de C.V., la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 12

- ◆ De la revisión a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, varias subcuentas, se observó el registro contable de pólizas las cuales carecen de

su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	CHEQUE	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
Gastos por Refrigerio	63	PE-23/12-07	Comprobación de Gastos	\$1,854.50
Arrendamiento salón para eventos y banquetes	241	PE-18/12-07		4,025.00
	63	PE-23/12-07		1,977.00
TOTAL				\$7,856.50

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las pólizas antes mencionadas con la documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.2 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“A este punto cabe mencionar que el cheque 63 corresponde a gastos por comprobar del Comité de Yucatán los cuales podrá encontrar en la póliza xxxx de Diciembre”.

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, por un importe de \$3,831.50, toda vez que presentó la PE-23/12-07 con su respectivo soporte documental consistente en facturas de proveedores, las cuales están a nombre de

la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, por tal razón, la observación quedó subsanada.

Respecto de la póliza PE-18/12-07 por un importe de \$4,025.00, la Agrupación no dio aclaración alguna y no presentó la documentación solicitada, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración alguna, ni presentar una póliza con su respectiva documentación soporte en original por un importe de \$4,025.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

2. FORMATOS

b) No se apegó al formato

Conclusión 7

- ◆ Al verificar el formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, se observó que la Agrupación omitió presentar los formatos "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos e "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Formatos "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos e "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, impresos y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“De acuerdo a sus observaciones anexo al presente escrito los siguientes formatos en forma impresa y en medio magnética (sic):

IA-3-APN

IA-4-APN

(...)”

La Agrupación presentó los formatos solicitados impresos y en medio magnético, por tal razón la observación quedó subsanada al respecto.

Sin embargo, de su análisis se constató que el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, aún cuando el total reportado coincide con lo registrado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, no reporta correctamente los saldos en el rubro correspondiente, es decir, reflejó el saldo de la cuenta “Otros Gastos” en el renglón de “Materiales y Suministros”, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al reportar incorrectamente en el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes los saldos que integran el rubro de Gastos de Operación Ordinaria, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 11.3 del Reglamento de la materia.

3. RECIBOS

c) No presentó

Conclusiones 8 y 9

CONCLUSIÓN 8

- ◆ De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, varias subcuentas, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados por un importe total de

\$665,350.00 señalados con A, en la columna "Referencia" del Anexo 1 del oficio UF/2420/2008, los cuales carecen del número de folio.

Asimismo, con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se requirió conocer el contrato celebrado entre la Agrupación y los prestadores de servicios antes señalados, así como la copia de la credencial para votar con fotografía.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara los recibos en original con la totalidad de los datos señalados en la normatividad, anexos a su respectiva póliza.
- Presentara el contrato de prestación de servicios celebrado entre la Agrupación y los prestadores de servicios en comento debidamente firmado, en el cual se establezcan los servicios proporcionados, las condiciones, vigencia, términos y precios pactados.
- Presentara copia de la credencial para votar con fotografía de los prestadores de servicios antes señalados.
- Proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.10, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aún cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizaron pólizas con su respectivo soporte documental consistente en contratos de prestación de servicios, copias de la credencial para votar con fotografía y recibos de honorarios asimilados a salarios, los cuales ya contienen número de folio, por un importe de \$660,850.00, por tal razón la observación quedó subsanada, por dicho monto.

Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de \$4,500.00, no se localizaron los recibos que se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO		NOMBRE	IMPORTE
		NÚMERO	FECHA		
Honorarios Asimilados a Sueldos por Artículo Editorial	PD-12/09-07	S/N	28/09/2007	Raúl Robledo Castillo	\$1,000.00
Honorarios Asimilados a Sueldos Organización y Logística	PD-11/06-07	S/N	29/06/2007	Karen Brehey Castro Macedo	2,000.00
	PD-8/11-07	S/N	30/11/2007	Wendy Patricia Osorio Robledo	1,500.00
TOTAL					\$4,500.00

Por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 3 recibos de honorarios asimilados a salarios, por un importe de \$4,500.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 9

- ◆ De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, varias subcuentas, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados por un importe total de \$476,500.00 señalados con B en la columna “Referencia” del Anexo 1 del oficio UF/2420/200, los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones a la contabilidad según correspondiera.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en las cuales se reflejaran los registros a la cuenta "Impuestos por Pagar".
- Proporcionara el comprobante con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones en comento.
- Presentara la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, en la cual se reflejaran las correcciones solicitadas.
- Presentara el recibo original con las retenciones correspondientes, anexo a su respectiva póliza.
- Proporcionar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.11, 14.2, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aun cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizaron pólizas con su respectivo

soporte documental consistente en contratos de prestación de servicios, copias de la credencial para votar con fotografía y recibos de honorarios asimilados a salarios, los cuales ya contienen las retenciones del impuesto sobre la renta, por un importe de \$474,500.00, por tal razón la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de \$2,000.00, no se localizó el recibo que se detalla a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO		NOMBRE	IMPORTE
		NÚMERO	FECHA		
Honorarios Asimilados a Sueldos Organización y Logística	PD-11/06-07	S/N	29/06/2007	Karen Brehey Castro Macedo	\$2,000.00

Por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar 1 recibo de honorarios asimilados a salarios con la retención del impuesto sobre la renta por un importe de \$2,000.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.11, 14.2, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En relación a los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones en comento, la Agrupación omitió dar aclaraciones al respecto, asimismo estos no fueron presentados, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones realizadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio de 2007.

d) No reúne la totalidad de datos
Conclusión 3

En este rubro la Agrupación reportó en su Informe Anual un monto de \$12,000.00, integrado por el concepto que se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE
Financiamiento de Simpatizantes	\$12,000.00

- ◆ De la revisión a la cuenta “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes”, sub cuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro contable de una póliza de la cual la Agrupación omitió presentar su respectivo soporte documental; a continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-50/12-07	Registro de mil pesos mensuales, por el uso de la camioneta en comodato de enero a diciembre de 2007	\$12,000.00

Convino señalar que de conformidad con el Reglamento de la materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, las aportaciones en especie deberán estar soportadas con recibos “RAS-APN”, los cuales deberán ser impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.

Adicionalmente, se observó que la Agrupación omitió presentar el contrato de comodato correspondiente, el cual deberá contener cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara la póliza antes citada con su respectivo soporte documental en original.
- Presentara los recibos “RAS-APN” Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, impresos por una persona con registro de autorización para efectos fiscales.
- Presentara el contrato de comodato del bien aportado en especie.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 1.4, 2.2, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“A lo anterior es necesario aclarar que el formato RAS-APN no reunía los requisitos por que como señalamos anteriormente se desconocía el Reglamento de 2007, ‘(...)’.”

La Agrupación presentó la póliza con su respectiva documentación soporte, consistente en un recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie “RAS-APN” y un contrato de comodato; sin embargo, de la verificación a la documentación, se observó que el recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie carece de la cédula de identificación fiscal de la Agrupación, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar un recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie, el cual carece de la cédula de identificación fiscal, por

un importe de \$12,000.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 3.2, en relación con el formato "RAS-APN" del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con las conductas identificadas en las conclusiones **8, 9, 11 y 12**, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, como lo fue en este caso, al no entregar copias de los cheques con los cuáles realizó el pago a diversos proveedores, así como la no presentación de pólizas con su respectivo soporte documental o recibos de honorarios asimilados a salarios, y al no haber remitido documentación con la totalidad de requisitos, aunado a que aún cuando la Unidad de Fiscalización por medio de diversos oficios requirió información la agrupación no atendió a tal

requerimiento, implica una violación a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, con la conducta descrita en la conclusión **3**, la agrupación política también incumple lo establecido en el artículo 3.2 del reglamento de la materia, el cual señala:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la

agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos.

Las conductas descritas en las conclusiones **8, 9 y 12**, tienen en común la violación al artículo 7.1 del reglamento, el cuál señala:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Asimismo, las conclusiones **8 y 9**, coinciden en la transgresión al artículo 10.11 del reglamento, el cuál es del siguiente tenor:

“10.11 Los pagos que realicen las agrupaciones por concepto de honorarios asimilables a sueldos, deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 7.7. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del Registro Federal de Contribuyentes y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del Impuesto Sobre la Renta correspondiente, el tipo de servicio prestado a la agrupación y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. La documentación deberá ser presentada a la Comisión cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes”.

Este precepto establece la obligación de soportar con recibos foliados los pagos que lleven a cabo las agrupaciones por concepto de honorario asimilables a sueldos, en los que deberán especificar el nombre completo, clave de elector y Registro Federal de Contribuyentes de quien recibe los pagos, entre otros datos importantes. De igual forma, que las agrupaciones deberán identificar debidamente los pagos a favor de los integrantes de sus órganos directivos. Estas reglas tienen como finalidad que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de sus dirigentes y de servicios prestados por terceros, de tal forma que sea posible identificar cada una de las retribuciones así como a las personas a las que se les otorgan y que la autoridad electoral tenga posibilidad de comprobar la veracidad de lo que las agrupaciones políticas reportan como pagos por servicios prestados.

Este precepto obliga a las agrupaciones a sujetarse a lo previsto en los artículos 7.6 y 7.7, esto es, mantener el límite de cien días de salario mínimo, con la finalidad de restringir la circulación de efectivo. Para establecer los límites para que un pago deba hacerse mediante cheque o transferencia electrónica serán aplicables a los casos que se efectúe un pago a una misma persona o proveedor en la misma fecha; con lo establecido en estas normas se deja claro, que para estos casos el pago deberá hacerse mediante cheque nominativo a partir del monto que exceda el límite de los cien días de salario mínimo.

Adicionalmente establece que los gastos efectuados por la agrupación por concepto, de honorarios, deberán acreditarse con los recibos correspondientes, debidamente foliados que contendrán los siguientes datos: nombre, clave del Registro Federal de Contribuyentes y firma del prestador del servicio, monto del

pago, fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, tipo de servicio prestado al ente político y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio, las erogaciones contarán para los gastos de topes de campaña correspondiente. Tanto los recibos y contratos con todos los requisitos deberán presentarse a la autoridad fiscalizadora cuando lo requiera para su revisión.

Por tanto, se pretende otorgar cumplimiento a los principios de certeza y transparencia, a fin de que las agrupaciones reporten con el debido detalle los gastos aplicados al pago de integrantes de sus órganos directivos y servicios prestados por terceros y que la autoridad fiscalizadora tenga la posibilidad de comprobar la veracidad de lo que la agrupación reporta como pago por servicios prestados y evitar que los recursos tengan un fin distinto al que corresponde como agrupaciones políticas.

Por otro lado, la conducta descrita en la conclusión **11**, evidencia un incumplimiento al artículo 7.6 del reglamento, que señala:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por último, por sí sola, la conducta descrita en la conclusión **8**, implica una transgresión además de lo dispuesto en el código de la materia como fue señalado al inicio de este apartado, una violación a lo dispuesto en los artículos 19.3, 19.4 y 23.3 inciso b) del reglamento, para mayor claridad se procederá a su análisis previa transcripción de los mismos:

“19.3 Las agrupaciones deberán apearse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables

de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

(...)

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

(...)

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

La conclusión 11 se compone de las siguientes cantidades:

CUENTA	SUBCUENTA	PROVEEDOR	IMPORTE	REFERENCIA
Otros Gastos	Mantenimiento de Bienes Muebles en Comodato	Jesús Andrés Díaz Ayala	\$6,269.00	A)
Educación y Capacitación Política	Arrendamiento Salón para Eventos y Banquetes	Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V.	1,000.00	B)
Activo Fijo	Equipo de Computo	Operadora OMX, S.A. de C.V.	10,499.00	C)
		Office Depot de México, S.A. de C.V.	17,909.10	C)
TOTAL			\$35,677.10	

A)

Respecto al monto por \$6,269.00, la irregularidad surgió de la revisión a la cuenta “Otros Gastos”, subcuentas “Mantenimiento de Bienes Muebles en Comodato” y “Papelería”, en la que se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00; sin embargo, la Agrupación omitió presentar las copias de los cheques con los cuales realizó el pago al proveedor.

En dicha observación, estaba implicado un monto total de \$12,421.97, del cuál, \$6,269.00 correspondía al pago hecho al proveedor Jesús Andrés Díaz Ayala, y la cantidad de \$6,152.97 correspondía al pago hecho al proveedor “Operadora Omx, S.A. de C.V”.

Toda vez que la norma es clara al señalar que la agrupación debe conservar anexas a las pólizas de los cheques la documentación comprobatoria así como las copias de los cheques, la Unidad de Fiscalización requirió a la agrupación mediante

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha, las copias de los cheques señalados en el párrafo anterior, anexas a su respectiva póliza.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre del dos mil ocho, la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aún cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizó una copia de cheque, correspondiente al proveedor Operadora Omx, S.A. de C.V., por un importe de \$6,152.97, por tal razón la observación quedó subsanada.

Sin embargo, la Agrupación presentó la copia del cheque con el cual realizó el pago al proveedor Jesús Andrés Díaz Ayala por un importe de \$6,269.00, así como tampoco dio aclaración alguna, razón por la cuál la observación no fue subsanada y por lo tanto, se concluyó que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Debe señalarse que es importante que la agrupación entregue la totalidad de su documentación, en virtud de que garantiza una rendición de cuentas más transparente, caso contrario, esta autoridad se ve imposibilitada para verificar que las agrupaciones cumplan de forma cabal con sus obligaciones.

B)

Asimismo, en la cuenta “Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Arrendamiento Salón para Eventos y Banquetes”, se observó el registro de pólizas que también presentaban como soporte documental facturas por el pago al proveedor “Grupo Hotelero empresarial, S.A. de C.V., a quién la agrupación efectuó pagos en tres ocasiones rebasando el tope de cien días de salario mínimo, es decir, los montos fueron: \$14,040.00, \$8,800.48 y \$17,680.00. Así como al proveedor Luis Enrique Osorio Leal, por un monto de \$22,262.60. Toda vez que dichos pagos excedieron el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00; la agrupación estaba obligada a presentar las copias de los cheques, sin embargo, de la revisión a la documentación estas no fueron localizadas.

En consecuencia, mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación

las copias de los cheques con los cuales realizó pagos a los proveedores ya indicados.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre del dos mil ocho, la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

No obstante lo anterior, se procedió a verificar la documentación presentada, y de su análisis se localizaron 4 copias de cheques, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO	CHEQUE	PROVEEDOR	IMPORTE
PE-2/10-07	13746	112	Grupo Hotelero	\$14,040.00
PE-15/12-07	3755 A	219	Empresarial, S.A. de C.V.	7,800.48
PE-17/12-07	13747	230		17,680.00
PE-12/12-07	0395 A	199	Luis Enrique Osorio Leal	22,262.60
TOTAL				\$61,783.08

En consecuencia, al presentar las copias de cheques por importe de \$61,783.08, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de \$1,000.00 del proveedor Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V. correspondiente a la factura 3755 A, no se localizó la copia del cheque con la que se completó el pago del gasto, cabe señalar que dicha diferencia se encuentra registrada en la póliza contable como pasivo en la cuenta de Acreedores Diversos, sub cuenta "Víctor Vargas Castañeda", sin embargo, en la última versión de balanzas de comprobación presentadas por la Agrupación, se encuentra liquidado dicho saldo, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar una copia de cheque por un importe de \$1,000.00 la cual es el complemento del pago de la factura 3755 A del proveedor Grupo Hotelero Empresarial, S.A. de C.V., la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

C)

La omisión de entrega de las copias de cheques, también se observó al verificar la cuenta de “Activo Fijo”, subcuenta “Equipo de Cómputo”, toda vez que se localizó el registro de una póliza que presenta como soporte documental facturas que excedieron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00; sin embargo, la agrupación omitió presentar copia de los cheques individuales a nombre de cada proveedor. A continuación se detalla la póliza en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
	NÚMERO	FECHA			
PD-10/06-07	110002121784	10/03/2007	Operadora OMX, S.A. de C.V.	Compra de: 1 Computadora Marca Desktop Pavillon	\$10,499.00
	125-D-000036154	05/06/2007	Office Depot de México, S.A. De C.V.	Compra de: 1 Computadora Marca Desktop Pavillon M805	17,909.10
Total					\$28,408.10

Adicionalmente, se observó que la Agrupación no incluyó las adquisiciones de Activo Fijo del ejercicio 2007 en el inventario de Activo Fijo.

En consecuencia, mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que presentara las copias de los cheques con los cuales su agrupación realizó el pago a los proveedores antes señalados, anexas a su respectiva póliza.

Asimismo, que presentara el Inventario de Activo Fijo en el cual se incluyeran las adquisiciones del ejercicio 2007.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre del dos mil ocho, la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no hizo aclaración alguna.

No obstante lo anterior, se procedió a verificar la documentación presentada. De su análisis se localizó el inventario de Activo Fijo en el cual se están considerando

las dos adquisiciones de activo fijo; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, la Agrupación no presentó las copias de los cheques con los cuales realizó el pago a los proveedores Operadora OMX, S.A. de C.V. y Office Depot de México, S.A. de C.V. por un importe de \$28,408.10, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar 2 copias de cheque por un importe de \$28,408.10, con los cuales realizó el pago a los proveedores Operadora OMX, S.A. de C.V. y Office Depot de México, S.A. de C.V., la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

En virtud de las observaciones que se han señalado, se concluye que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, por un monto total de \$35,677.10, toda vez que no aclaró ni presentó las copias de los cheques correspondientes a pagos efectuados al proveedor Jesús andrés Díaz Ayala; Grupo Hotelero empresarial, S.A. de C.V; Operadora OMX, S.A. de C.V y Office Depot de México, S.A. de C.V. en razón de que cada uno de los pagos realizados rebasó el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00.

Respecto a la conclusión **12**, la conducta en ella descrita, derivó de la revisión a la cuenta "Educación y Capacitación Política", varias subcuentas, toda vez que se observó el registro contable de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental por un monto total de \$7,856.50.

En consecuencia, mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación las pólizas antes mencionadas con la documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre del dos mil ocho, la Agrupación realizó la siguiente aclaración al respecto:

“A este punto cabe mencionar que el cheque 63 corresponde a gastos por comprobar del Comité de Yucatán los cuales podrá encontrar en la póliza xxxx de Diciembre”.

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, por un importe de \$3,831.50, toda vez que presentó la PE-23/12-07 con su respectivo soporte documental consistente en facturas de proveedores, las cuales están a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, por tal razón, la observación quedó subsanada.

Respecto de la póliza PE-18/12-07 por un importe de \$4,025.00, la Agrupación no dio aclaración alguna y no presentó la documentación solicitada, por tal razón, la observación no quedó subsanada, se concluye que la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis S3EL 020/2003, determinó el objeto de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria, se cita:

“...sin la documentación comprobatoria del respectivo gasto, no puede estimarse que cumplió con su deber legal de entregar la documentación que la autoridad fiscalizadora le requirió, porque, en todo caso, sólo acreditaría que se elaboró un cheque y que se llevó a cabo un registro contable respectivo, pero en manera alguna habría constancia de que se realizó la erogación...”

En este sentido, la agrupación política incumplió con el deber de remitir la totalidad de documentación comprobatoria, lo cuál pone en peligro el principio de certeza y dificulta que la autoridad electoral lleve a cabo la fiscalización de sus recursos con todos los elementos necesarios.

Pro su parte, la conclusión 7, derivó de la verificación que se hizo al formato “IA-APN” Informe Anual y sus anexos, en el cuál se observó que la Agrupación omitió presentar los formatos “IA-3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos e “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

En consecuencia, mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha solicitó a la Agrupación que presentara los formatos referidos en el párrafo anterior, así como las aclaraciones que procedieran conforme a derecho.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre del dos mil ocho, la agrupación manifestó que remitían los informes en forma impresa y en medio magnético, por lo tanto, en este sentido, subsanó la irregularidad, sin embargo, de su análisis se constató que el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, aún cuando el total reportado coincide con lo registrado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, no reporta correctamente los saldos en el rubro correspondiente, es decir, reflejó el saldo de la cuenta "**Otros Gastos**" en el renglón de "**Materiales y Suministros**", por tal razón, la observación se consideró no subsanada incumpliendo así el artículo 11.3 del Reglamento de la materia.

La disposición señalada establece que los informes deben ser presentados conforme a los formatos que se encuentran en el reglamento, y en el caso en específico, la agrupación no se apegó al formato "IA-4-APN".

En el caso de la conclusión 8, de la revisión a la cuenta "Servicios Personales", varias subcuentas, se observó el registro contable de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilados por un importe total de \$665,350.00, (mismos que pueden ser consultados en el anexo 1 del oficio UF/2420/2008), los cuales carecían del número de folio.

Mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha, con la finalidad de que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios, se requirió conocer el contrato celebrado entre la Agrupación y los prestadores de servicios antes señalados, así como la copia de la credencial para votar con fotografía.

Asimismo, se solicitó a la agrupación la presentación de los recibos en original con la totalidad de los datos señalados en la normatividad, anexos a su respectiva póliza y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre del dos mil ocho, la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aún cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizaron pólizas con su respectivo soporte documental consistente en contratos de prestación de servicios, copias de la credencial para votar con fotografía y recibos de honorarios asimilados a salarios, los cuales ya contienen número de folio, por un importe de \$660,850.00, por tal razón la observación quedó subsanada, por dicho monto.

Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de \$4,500.00, no se localizaron los recibos que se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO		NOMBRE	IMPORTE
		NÚMERO	FECHA		
Honorarios Asimilados a Sueldos por Artículo Editorial	PD-12/09-07	S/N	28/09/2007	Raúl Robledo Castillo	\$1,000.00
Honorarios Asimilados a Sueldos Organización y Logística	PD-11/06-07	S/N	29/06/2007	Karen Brehey Castro Macedo	2,000.00
	PD-8/11-07	S/N	30/11/2007	Wendy Patricia Osorio Robledo	1,500.00
TOTAL					\$4,500.00

En consecuencia, al no presentar 3 recibos de honorarios asimilados a salarios, por un importe de \$4,500.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.11 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Como ya ha sido señalado, la falta de entrega de este tipo de documentos dificulta la verificación del cumplimiento de obligaciones no sólo de la materia electoral, sino además de carácter social y fiscal.

Respecto a la conclusión **9**, la conducta ahí sancionable derivó de la revisión a la cuenta "Servicios Personales", varias subcuentas, en la que se observó el registro contable de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de honorarios asimilados por un importe total de \$476,500.00 (pueden consultarse en la columna "Referencia" del Anexo 1 del oficio UF/2420/200 con la referencia B), los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la Agrupación que realizara las correcciones a la contabilidad según correspondiera.

En razón de lo anterior, que también presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en las cuales se reflejaran los registros a la cuenta "Impuestos por Pagar".

Proporcionara el comprobante con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones en comento.

Presentara la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, en la cual se reflejaran las correcciones solicitadas.

Presentara el recibo original con las retenciones correspondientes, anexo a su respectiva póliza.

Proporcionar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre de dos mil ocho, la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aun cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizaron pólizas con su respectivo soporte documental consistente en contratos de prestación de servicios, copias de la credencial para votar con fotografía y recibos de honorarios asimilados a salarios, los cuales ya contienen las retenciones del impuesto sobre la renta, por un importe de \$474,500.00, por tal razón la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de \$2,000.00, no se localizó el recibo sin número, de referencia contable PD-11/06-07 de fecha veintinueve de junio de dos mil siete, a nombre de Karen Brehey Castro Macedo.

En consecuencia, al no dar aclaración respecto al recibo señalado en el párrafo anterior, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.11, 14.2, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En relación a los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones en comento, la Agrupación omitió dar aclaraciones al respecto, asimismo estos no fueron presentados, por tal razón la observación no quedó subsanada. Sin embargo, esta conducta infractora será objeto de análisis en otro apartado.

Por último, la conducta sancionable de la conducta **3**, surgió de la revisión a la cuenta "Aportaciones de Asociados y Simpatizantes", sub cuenta "Aportaciones en Especie", en la cuál se observó el registro contable de una póliza de la cual la agrupación omitió presentar su respectivo soporte documental; la póliza en comento tiene como referencia contable PD-50/12-07, por concepto del registro de mil pesos mensuales, por el uso de la camioneta en comodato de enero a diciembre de dos mil siete por un importe de \$12, 000.00.

Cabe señalar que de conformidad con el reglamento de la materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, las aportaciones en especie deberán estar soportadas con recibos "RAS-APN", los cuales deberán ser impresos por un tercero autorizado para efectos fiscales.

Adicionalmente, se observó que la agrupación omitió presentar el contrato de comodato correspondiente, el cual permitiría a la autoridad revisora identificar al aportante y el bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realizó la aportación respectiva según su naturaleza.

En consecuencia, mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la agrupación

que presentara la póliza PD-50/12-07 con su respectivo soporte documental en original.

Y toda vez que se trata de aportaciones en especie, se solicitó que entregara los recibos "RAS-APN" Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, mismos que para efectos fiscales debían ser impresos por una persona con registro de autorización.

Así mismo se solicitó el contrato de comodato del bien aportado en especie.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre del dos mil ocho, la Agrupación manifestaron lo siguiente:

* Respecto a la falta de requisitos del formato RAS-APN, alegó desconocimiento de la norma.

- Presentó la póliza con su respectiva documentación soporte, consistente en un recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN" y un contrato de comodato;
- Sin embargo, de la verificación a la documentación, se observó que el recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie carece de la cédula de identificación fiscal de la Agrupación, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar un recibo de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie, el cual carece de la cédula de identificación fiscal, por un importe de \$12,000.00, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 3.2, toda vez que contrario a lo que señala dicha norma, la agrupación no se apegó al formato "RAS-APN" del Reglamento de la materia.

Toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, no es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral se infiere que la obligación de la entonces Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento de la agrupación interesada irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

..."

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas en las que incurrió la agrupación política son las siguientes:

Irregularidad observada	Acción u omisión
La Agrupación presentó un recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN", el cual carece de la cédula de identificación fiscal, por un importe de \$12,000.00.	OMISIÓN
La Agrupación reportó incorrectamente en el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes por lo que corresponde a los saldos que integran el rubro de Gastos de Operación Ordinaria.	OMISIÓN
La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó 3 recibos de honorarios asimilados a salarios por un importe de \$4,500.00.	OMISIÓN
La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó 1 recibo de honorarios asimilados a salarios con su respectiva retención del impuesto sobre la renta por un importe de \$2,000.00.	OMISIÓN
La Agrupación no dio aclaración, ni presentó las copias de los cheques con los cuales realizó el pago a diversos proveedores por un importe de \$35,677.10,	OMISIÓN
La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó una póliza con su respectiva documentación soporte en original por un importe de \$4,025.00.	OMISIÓN

En este sentido, las conductas señaladas en el cuadro anterior, implican una conducta de omisión, es decir, dejaron de observar lo que las normas establecen como obligaciones.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho. Es decir, la agrupación entregó en tiempo y forma su informe anual.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada mediante el oficio UF/2420/08 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Dando respuesta con escrito del nueve de septiembre de dos mil ocho. Al respecto, por lo que hace a las conclusiones **12** y **7**, la agrupación manifestó aclaraciones y subsanó en el caso de la conclusión 12 un monto de \$3,831.50 quedando sin subsanar un monto de \$4,025.00, y en el caso de la conclusión **7**, de la revisión a los formatos solicitados aún cuando sí entregó los formatos requeridos impresos y en medio magnético, se observó que no reportó correctamente los saldos en el rubro correspondiente, es decir, reflejó el saldo de la cuenta "Otros Gastos" en el renglón de "Materiales y Suministros".

En el caso de las conclusiones **8, 9 y 11**, la agrupación no manifestó nada respecto a la observación realizada en estas, sin embargo, la autoridad fiscalizadora procedió a revisar la documentación presentada en el escrito de respuesta, localizando así parte de la documentación requerida, subsanando por lo que hace a la conclusión **8** un monto de \$660,850.00 y por lo que hace a la conclusión **9**, un monto de \$474,500.00; sin embargo, no subsanó respecto a la ahora conclusión **8** un monto de \$4,500.00 y por lo que hace a la conclusión **9**, no subsanó un monto de \$2,000.00. Por último, respecto a la conclusión **11**, se subsanaron los siguientes importes:

Respecto a la cuenta “Otros Gastos”, del total de \$12,421.97, se subsanó un monto de \$6,152.97 quedando sin subsanar un monto de \$6,269.00.

Respecto a la cuenta “Educación y Capacitación Política” de un monto de \$62,783.08 se subsanó un monto de \$61,783.08 quedando sin subsanar un monto de \$1,000.00.

Y por último del monto total de la cuenta “Activo Fijo”, la agrupación no subsanó dicho monto que es de \$28,408.10.

En este orden de ideas, respecto a la conclusión 11, la agrupación no subsanó un monto total de **\$35,677.10**.

Merece mención especial la conducta descrita en la conclusión **3** del dictamen que se analiza, en virtud de que la irregularidad surgió de la documentación presentada una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, periodo en que la Unidad de Fiscalización ya no se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la Agrupación Política “**Poder Ciudadano**” como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares de cada caso en

concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, sí se evidencia falta de cuidado en el cumplimiento de obligaciones relacionadas con la entrega de documentación así como descuido respecto a los formatos que deben observar.

Este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que la irregularidad en que incurrió trae aparejada. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

A pesar de que no se lesionaron los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales y la puesta en peligro de los mismos.

Por otro lado, las conductas observadas a la agrupación política implican una desatención a la obligación que tienen para acreditar de forma adecuada sus operaciones, así como para coadyuvar a la transparencia en la rendición de cuentas a que está obligada, toda vez que la entrega de documentación sin la totalidad de los datos establecidos, o la falta de entrega de la misma, deviene necesariamente en un retraso en la actividad fiscalizadora.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores*

condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en su actuar.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

La totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la normatividad reglamentaria es clara al establecer la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la

adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación.

Por todo lo anterior, las diversas irregularidades que aquí han sido analizadas configuran una falta de carácter formal, y por lo tanto, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

4. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la **falta de forma** cometida por a la Agrupación Política **Poder Ciudadano** se califica como **Leve**, porque tal y como quedó señalado, las conductas aquí analizadas se traducen en una omisión por parte de la agrupación política en tanto que no actuó conforme a la normatividad para presentar documentación que soporte sus operaciones, y en su caso, que cumpla con la totalidad de datos requeridos, asimismo, incurre en una omisión ante la obligación de remitir la totalidad de documentación que la Unidad de Fiscalización le solicitó por medio del oficio ya citado. Asimismo, debe atenderse al hecho de que la agrupación subsanó la mayor parte de las observaciones hechas por la Unidad de Fiscalización.

En este orden de ideas, también se atendió a la trascendencia de las normas vulneradas, las cuáles están encaminadas a permitir una fiscalización que cumpla con los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Razón por la cuál, las solicitudes hechas a la agrupación estuvieron encaminadas a verificar la cifras reportadas en el Informe Anual, así como sus anexos, a que la autoridad electoral contara con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas con los prestadores de servicios,

verificar el manejo de los recursos recibidos por la agrupación y el apego de sus egresos a las obligaciones normativas.

Por último, esta autoridad electoral también consideró que no existe reiteración de las conductas aquí analizadas y que existe unidad en el objeto infractor.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra el que la agrupación no haya entregado la totalidad de documentación y en otros casos lo haya hecho pero sin cumplir con la totalidad de los requisitos.

5. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por las irregularidades que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con la obligación de entregar la totalidad de documentación y en otros casos lo haya hecho sin reunir la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad evidencia que la agrupación política pasó por alto con sus obligaciones de control interno y externo, ya que por una parte no se ajustó a las reglas que establece el reglamento de la materia para la presentación de la documentación comprobatoria (control externo), lo cuál deviene del desorden administrativo (control interno), cuyo efecto es dificultar y entorpecer las tareas de fiscalización de la autoridad electoral.

Lo anterior tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación así como los que recibió durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los ingresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión, de otra suerte, la comprobación de los egresos e ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

6. Reincidencia.

Respecto a las irregularidades aquí analizadas, se concluye que no existen antecedentes de que la agrupación política haya incurrido en ejercicios anteriores en las mismas conductas.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento

que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos

tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por *“multas excesivas”*, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones

de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones** , y*
- f) **En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.***

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la Agrupación Política Nacional “**PODER CIUDADANO**” ha de ser calificada como **LEVE**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: *i) La calificación de la falta o faltas cometidas, ii) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:*

- f) Que la falta se calificó como **LEVE** ya que derivó de la falta de documentación soporte, entrega de documentación sin la totalidad de datos, registros incorrectos.
- g) Que la irregularidad puso en peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que dificultó el procedimiento de revisión al momento de cotejar los documentos comprobatorios presentados con lo reportado por la agrupación.
- a) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- b) Que dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.
- c) Que el monto involucrado en cada una de las irregularidades es el siguiente:

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
1	3	La Agrupación presentó un recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN", el cual carece de la cédula de identificación fiscal.	\$12,000.00
2	7	La Agrupación reportó incorrectamente en el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes por lo que corresponde a los saldos que integran el rubro de Gastos de Operación Ordinaria.	No cuantificable

N° (1)	Conclusión (2)	Irregularidad observada (3)	Monto involucrado (4)
3	8	La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó 3 recibos de honorarios asimilados a salarios.	\$4,500.00
4	9	La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó 1 recibo de honorarios asimilados a salarios con su respectiva retención del impuesto sobre la renta.	\$2,000.00
5	11	La Agrupación no dio aclaración, ni presentó las copias de los cheques con los cuales realizó el pago a diversos proveedores.	\$35,677.10
6	12	La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó una póliza con su respectiva documentación soporte en original.	\$4,025.00

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$58,202.10** (cincuenta y ocho mil doscientos dos 10/100 M.N).

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total**”*

implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”
(Énfasis añadido)

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

En el último rubro se advierten diversos montos involucrados, los cuales varían desde los \$2,000.00 hasta los \$35,677.10. Asimismo, se observa en conclusión 7, la leyenda de “no cuantificable”, ello deriva de que la falta acreditada no tiene un monto implicado o que el mismo no puede ser identificado.

Así, las 6 conclusiones que se analizaron, fueron agrupadas por esta autoridad de la siguiente forma: 1. Documentación soporte; a) no presentó (11 y 12); 2. Formatos; a) No se apegó al formato (7); 3. Recibos; a) No presentó (8 y 9); b) No reúne la totalidad de datos (3).

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares de cada caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por las conductas infractoras, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **leve**.

De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicho instituto contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia

una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) Amonestación pública;*
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de las agrupaciones políticas, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por las irregularidades en cuestión, detectadas durante la revisión del informe anual 2007 presentado por la Agrupación Política "**Poder Ciudadano**", es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por las irregularidades detectadas durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se

debe considerar que el monto implicado asciende a **\$58,202.10** y las circunstancias de las conductas cuyo monto no es cuantificable.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política “**Poder Ciudadano**” una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **225** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$11,378.25 (once mil trescientos setenta y ocho pesos 25/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 10 y 15 lo siguiente:

10. La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones realizadas.

15 La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta por \$30,401.00, generado en el ejercicio de 2007, como se indica a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
Retención Honorarios Asimilables a Salario	\$0.00	\$30,401.00	\$0.00	\$30,401.00

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

Conclusión 10

La Agrupación no dio aclaración alguna, ni presentó los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones realizadas.

- ♦ De la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, varias subcuentas, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados por un importe total de \$476,500.00 señalados con B en la columna “Referencia” del Anexo 1 del oficio UF/2420/200, los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones a la contabilidad según correspondiera.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en las cuales se reflejaran los registros a la cuenta “Impuestos por Pagar”.
- Proporcionara el comprobante con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones en comento.
- Presentara la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, en la cual se reflejaran las correcciones solicitadas.
- Presentara el recibo original con las retenciones correspondientes, anexo a su respectiva póliza.

- Proporcionar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 10.11, 14.2, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2420/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2008, la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aun cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizaron pólizas con su respectivo soporte documental consistente en contratos de prestación de servicios, copias de la credencial para votar con fotografía y recibos de honorarios asimilados a salarios, los cuales ya contienen las retenciones del impuesto sobre la renta, por un importe de \$474,500.00, por tal razón la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de \$2,000.00, no se localizó el recibo que se detalla a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO		NOMBRE	IMPORTE
		NÚMERO	FECHA		
Honorarios Asimilados a Sueldos Organización y Logística	PD-11/06-07	S/N	29/06/2007	Karen Brehey Castro Macedo	\$2,000.00

Por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar 1 recibo de honorarios asimilados a salarios con la retención del impuesto sobre la renta por un importe de \$2,000.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.11, 14.2,

19.3, 19.4 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En relación a los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones en comento, la Agrupación omitió dar aclaraciones al respecto, asimismo estos no fueron presentados, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones realizadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio de 2007.

Conclusión 15

De la revisión a la cuenta "Impuestos por Pagar", reportada en la nueva versión de la Balanza de Comprobación presentada con escrito del 9 de septiembre, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta retenidos en el ejercicio 2007. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
Retención Honorarios Asimilables Salario a	\$0.00	\$30,401.00	\$0.00	\$30,401.00

En consecuencia, al no haber realizado el entero de los impuestos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta del ejercicio 2007 por un importe de \$30,401.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Dicha observación fue el resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello,

se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **10**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, 7.1, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Por otro lado, la conducta descrita en la conclusión **15**, viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del

Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende de la conclusión **10**, de la revisión a la cuenta “Servicios Personales”, varias subcuentas, se observó el registro contable de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios asimilados por un importe total de \$476,500.00 señalados con B en la columna “Referencia” del Anexo 1 del oficio UF/2420/200, los cuales carecen de la retención del Impuesto Sobre la Renta.

En consecuencia, mediante oficio UF/2420/2008 del veintiséis de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación en la misma fecha, se solicitó a la agrupación que:

- Realizara las correcciones a la contabilidad según correspondiera.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en las cuales se reflejaran los registros a la cuenta “Impuestos por Pagar”.
- Proporcionara el comprobante con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones en comento.
- Presentara la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, en la cual se reflejaran las correcciones solicitadas.

- Presentara el recibo original con las retenciones correspondientes, anexo a su respectiva póliza.
- Proporcionar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito sin número del nueve de septiembre del dos mil ocho, la Agrupación manifestó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo, por lo que corresponde a este punto no dio aclaración alguna al respecto.

Aun cuando la Agrupación no dio aclaración alguna, se procedió a verificar la documentación presentada, de su análisis se localizaron pólizas con su respectivo soporte documental consistente en contratos de prestación de servicios, copias de la credencial para votar con fotografía y recibos de honorarios asimilados a salarios, los cuales ya contienen las retenciones del impuesto sobre la renta, por un importe de \$474,500.00, por tal razón la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde a la diferencia de \$2,000.00, no se localizó el recibo que se detalla a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO		NOMBRE	IMPORTE
		NÚMERO	FECHA		
Honorarios Asimilados a Sueldos Organización y Logística	PD-11/06-07	S/N	29/06/2007	Karen Brehey Castro Macedo	\$2,000.00

Por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar 1 recibo de honorarios asimilados a salarios con la retención del impuesto sobre la renta por un importe de \$2,000.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 10.11, 14.2, 19.3, 19.4 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Lo anterior se refleja en el apartado anterior, y por lo que interesa a este apartado, en relación a los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones en comento, la Agrupación omitió dar aclaraciones al respecto,

asimismo estos no fueron presentados, por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no dar aclaración, ni presentar los comprobantes de pago con el sello de la instancia correspondiente por el entero de las retenciones realizadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 14.2 y 23.3, inciso b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio de 2007.

En el caso de la conclusión **15**, como se desprende del dictamen en estudio, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detallan a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2007 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2007 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 (A+B-C)
Retención Honorarios Asimilables a Salario	\$0.00	\$30,401.00	\$0.00	\$30,401.00

Cabe señalar que derivado del oficio UF/2420/2008 de veintiséis de agosto , la agrupación, poder ciudadano dio respuesta con escrito del nueve de septiembre del dos mil ocho, en el cuál remitió a esta autoridad una nueva versión de la balanza de comprobación, y derivado de la revisión a la misma, se observó que en la cuenta impuestos por pagar, la agrupación señaló que retuvo los correspondientes al ejercicio 2007, sin embargo, de la verificación a la documentación, esta autoridad no localizó los comprobantes de pago respectivos.

Cabe señalar que dicha observación fue el resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

En este orden de ideas, toda vez que la falta derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el nueve de septiembre de dos mil ocho, mientras que la agrupación política presentó diversos alcances posteriores a esta fecha, por lo que la Unidad de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la entonces Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de las agrupaciones políticas nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento de la agrupación interesada irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibles.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

X. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. *Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...
5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral,

fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, "Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005", pagina 29, bajo el rubro "**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**", así como la de rubro: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**" pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de las faltas cometidas por la agrupación política nacional, identificadas en las conclusiones **10** y **15**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en el ejercicio 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como "*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*". Por otra parte define a la **omisión** como la "*abstención de hacer o decir*", o bien, "*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no*

haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conductas realizadas por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **10** y **15** del dictamen que se analiza son, en resumen, las siguientes:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

- a) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del

Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, “**Poder Ciudadano**”, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedó asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

Respecto a la conclusión **15**, también fue analizada la circunstancia consistente en que la irregularidad surgió del análisis de la documentación entregada por la Agrupación una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 7.6, 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la

agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuestos al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

g) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta

contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

XI. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Poder Ciudadano**” no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;
- c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.
- d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$30,401.00 por lo que hace a la conclusión 15 siendo no cuantificable el referido a la conclusión 10.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Poder Ciudadano**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada en la conclusión **10** y conclusión **15**, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

5.92. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL POPULAR SOCIALISTA

Por lo que se refiere a la Agrupación Política Nacional **Popular Socialista**, se advierte que entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, es así, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la revisión del mismo, en desarrollo de sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado por la agrupación, verificando el cumplimiento de sus obligaciones de registrar contablemente todos sus ingresos y egresos, con su debido soporte documental. Por lo anterior, y toda vez que la agrupación aludida, cumplió con las obligaciones legales y reglamentarias, y no se observó irregularidad alguna en el dictamen consolidado, este Consejo General concluye que **NO ES ACREEDORA** a una sanción.

5.93. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL PRAXIS DEMOCRÁTICA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **3** lo siguiente:

3. La Agrupación presentó recibos “RAS-APN” que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales por \$ 24,000.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

4.93.2.2 Aportaciones en Especie

- Al verificar la cuenta “Aportaciones Asociados”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos “RAS-APN”; sin embargo, no cumplían con la normatividad, toda vez que aun cuando cuentan con la cédula de identificación fiscal de la Agrupación, no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-02/01-07	101	31-01-07	Palomares Guerrero Arturo	500 Revistas mensuales del mes de enero de 2007.	\$1,500.00
PD-05/02-07	102	04-02-07		500 Revistas mensuales del mes de febrero de 2007.	1,500.00
PD-11/03-07	103	31-03-07		500 Revistas mensuales del mes de marzo de 2007.	1,500.00
	104	31-03-07		500 Revistas trimestrales 1er. Trimestre enero-marzo de 2007.	1,500.00
PD-20-04-07	105	30-04-07		500 Revistas mensuales del mes de abril de 2007.	1,500.00
PD-25/05-07	106	31-05-07		500 Revistas mensuales del mes de mayo de 2007.	1,500.00
PD-32/06-07	107	30-06-07		500 Revistas mensuales del mes de junio de 2007.	1,500.00
	108	30-06-07		500 Revistas trimestrales del 2do. Trimestre abril-junio de de 2007.	1,500.00
PD-36/07-07	109	31-07-07		500 Revistas mensuales del mes de julio de 2007.	1,500.00
PD-40/08-07	110	31-08-07		500 Revistas del mes de agosto de 2007.	1,500.00
PD-43/09-07	111	30-09-07		500 Revistas mensuales de septiembre de 2007.	1,500.00
	112	30-09-07		500 Revistas trimestrales julio-septiembre 2007.	1,500.00
PD-50/10-07	113	31-10-07		500 Revistas del mes de octubre de 2007.	1,500.00
PD-55/11-07	114	30-11-07		500 Revistas mensuales de noviembre de 2007.	1,500.00
PD-60/12-07	115	31-12-07		500 Revistas mensuales de diciembre de 2007.	1,500.00
	116	31-12-07		500 Revistas trimestrales 4 Trimestre octubre – diciembre 2007.	1,500.00
PI-03/12-07	117	31-12-07	Errasti Diddi Adriana B.	Automóvil en Comodato.	13,000.00
	119	31-12-07	Humberto A. Valdés Solano	Automóvil en Comodato.	4,000.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
	120	31-12-07	Francisco Javier Errasti Diddi	Automóvil en Comodato.	4,000.00
TOTAL					\$45,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2215/2008 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del Dictamen**), recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del Dictamen**) la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) exhibo Anexo 4, ‘Formato RAS-APN’ – Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, bajo la figura ‘Recibo de pago’, única forma permitida por la autoridad fiscal, anexando copia simple del criterio emanado del ‘Sistema Integral de Comprobantes Fiscales’ (...)

Para los efectos legales a que haya lugar, exhibo los recibos números 117 (...), 119 y 120, debidamente cancelados.

No omito señalar que en relación a los recibos del aportante Arturo Palomares Guerrero, señalado a fojas tres y cuatro del oficio en contestación, (...) y en virtud de habernos requerido mediante Oficio No: UF/2193/2008, aclaración respectiva; en escrito independiente para que sea desahogado por cuerda separada, toda vez que de ser vinculante con el principal, se presentan en contestación adjunta.”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó el juego completo de tres recibos “RAS-APN” con la leyenda “cancelado”, así como los recibos impresos por un tercero que cuenta con registro de autorización para efectos fiscales, los cuales sustituyen a los cancelados como se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO ANTERIOR CANCELADO	NUEVO RECIBO				
	NÚMERO	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-03/12-07	117	001	31-12-07	Errasti Diddi Adriana B.	Automóvil en Comodato.	\$13,000.00
	119	002	31-12-07	Humberto A. Valdés Solano	Automóvil en Comodato.	4,000.00
	120	003	31-12-07	Francisco Javier Errasti Diddi	Automóvil en Comodato.	4,000.00
TOTAL						\$21,000.00

Por lo anterior, al presentar los recibos detallados en el cuadro anterior impresos por un tercero que cuenta con registro de autorización para efectos fiscales, la observación quedó subsanada por \$21,000.00.

Con respecto a los 16 recibos del aportante Palomares Guerrero Arturo, aun cuando la Agrupación señala que dio contestación respecto a las observaciones indicadas en oficio UF/2193/2008, que corresponde a la revisión de aportaciones no presentó los recibos “RAS-APN” impresos por un tercero que contara con registro de autorización para efectos fiscales; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$24,000.00.

En consecuencia, al presentar recibos “RAS-APN” que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero que cuente con registro de autorización para efectos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el

Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.2 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y

egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 3.2 del Reglamento de la materia dispone que:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado

en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política presentó recibos "RAS-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales por \$24.000.00,

ello a fin de evitar, lo expuesto en el artículo 3.2 del Reglamento en cita. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión **3**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, en donde manifestó:

“(...) exhibo Anexo 4, ‘Formato RAS-APN’ – Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, bajo la figura ‘Recibo de pago’, única forma permitida por la autoridad fiscal, anexando copia simple del criterio emanado del ‘Sistema Integral de Comprobantes Fiscales’ (...)

Para los efectos legales a que haya lugar, exhibo los recibos números 117 (...), 119 y 120, debidamente cancelados.

No omito señalar que en relación a los recibos del aportante Arturo Palomares Guerrero, señalado a fojas tres y cuatro del oficio en contestación, (...) y en virtud de habernos requerido mediante Oficio No: UF/2193/2008, aclaración respectiva; en escrito independiente para que sea desahogado por cuerda separada, toda vez que de ser vinculante con el principal, se presentan en contestación adjunta.”

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“Con respecto a los 16 recibos del aportante Palomares Guerrero Arturo, aun cuando la Agrupación señala que dio contestación respecto a las observaciones indicadas en oficio UF/2193/2008, que corresponde a la revisión de aportaciones no presentó los recibos “RAS-APN” impresos por un tercero que contara con registro de autorización para efectos fiscales; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$24,000.00.”

En este sentido, mediante oficio UF/2215/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito de 8 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la presente observación, en lo particular, no presentó documentación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, al hacer en su concepto aclaraciones y comentarios relacionados a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al presentar la agrupación política recibos "RAS-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales por \$24.000.00; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por la cantidad antes citada, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación probatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de

los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el **control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse** por el incumplimiento de estas disposiciones...”*

Por su parte, los artículos 270, apartados 1 y 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

“Artículo 270.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta

en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a). Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en la conclusión **3** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación política presentó recibos “RAS-APN” que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales por \$24.000.00; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte con la leyenda precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b). Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2215/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, recibido el 26 de los corrientes, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2215/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito de 8 de septiembre de 2008, la agrupación sí bien, dio contestación al oficio antes citado, sin embargo, referente a la observación, no presentó documentación que aclarara la corrección. Como ya quedo apuntado, la agrupación esgrimió algunas consideraciones que de ninguna forma fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad imputada, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c). Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que la conclusión 3, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada.

d). La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e). Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f). La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g). La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las

cantidades registradas en sus transferencias, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **formal** y se califica como **leve** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación presentó recibos "RAS-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales por \$24.000.00; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó movimientos de abono y cargo que carecen del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un egreso que salió de su patrimonio y que sin embargo no presenta evidencia alguna de su utilización.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes,

por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con la obligación de presentar recibos “RAS-APN” conforme con la normatividad electoral, debidamente impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de presentar recibos “RAS-APN” conforme con la normatividad electoral, debidamente impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales, y de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación presentó recibos “RAS-APN” que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con

registro de autorización para efectos fiscales por \$24.000.00, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007, que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a las cantidades que se declaran como ingresadas, pues ello podría traducirse en una falta de equidad con respecto de los demás agrupaciones, toda vez que se ignora a cabalidad cual fue el origen verdadero de los aportaciones recibidas.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de considerar en los informes ordinarios los registros de las transferencias en la contabilidad, implica falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que

comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos,

eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción

dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

*a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

*c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

*e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*

*f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una

sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación presentó recibos “RAS-APN” que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales por \$24.000.00 no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los egresos que salen de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los recursos y que los recibos “RAS-APN” deben de cumplir con la normatividad electoral, ya que deberán ser impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo

manifestaciones respecto a la observación no exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional la sanción consistente en una **multa consistente en 50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, que equivalía a \$50.57, esto es, el equivalente a **\$2,528.50** (dos mil quinientos veintiocho pesos, 50/100 M.N.), la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así

como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **10** lo siguiente:

10. La Agrupación no presentó enteros del pago de impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$9,375.80 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, lugar y tiempo Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como a continuación se detalla:

NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO PAGOS REALIZADOS	ABONO RETENCIONES EFECTUADAS	
2-20-203 IMPUESTOS POR PAGAR				
ISPT	\$26,511.28	\$0.00	\$0.00	\$26,511.28
ISR	31,147.86	4,995.00	6,088.90	32,241.76
IVA	9,584.71	4,995.00	3,286.90	7,876.61
TOTAL	\$67,243.85	\$9,990.00	\$9,375.80	\$66,629.65

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en la columna “Saldo al 31 de diciembre de 2007”.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2215/2008 del 25 de agosto de 2008 recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Que como consta en escrito con referencia oficio número 330-SAT-VI-482, dirigido al servicio de Administración Tributaria, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público Administración General de Grandes Contribuyentes con fecha julio 13 de 2007, con número de oficialía de partes con número 3764, cuya copia simple anexamos marcado con Anexo 22, hemos solicitado revisión para determinar el monto correcto por impuestos a cargo de la agrupación”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presenta copia del escrito dirigido al Servicio de Administración Tributaria solicitando la revisión del monto correcto por impuestos a cargo de la Agrupación, no presentó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en su Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$9,375.80 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

En consecuencia al no presentar los enteros del pago de impuestos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus

atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$66,629.65 (\$9,375.80 del ejercicio 2007 y \$57,253.85 de ejercicios anteriores)

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS) Y FINALIDAD DE LA NORMA.

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello,

se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señalan como artículos violados, el 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.3 incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la renta; 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto y 3, párrafo primero de la ley del Impuesto a Valor Agregado, los cuales disponen lo siguiente:

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código de la materia señalan:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a la agrupación política mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La agrupación también incumplió con lo dispuesto en el artículo 23.3 incisos a) y b), del Reglamento de mérito que señala lo siguiente:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- e) Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y*
- f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.*

Precepto que obliga a las agrupaciones a cumplir lo que dispongan las disposiciones fiscales y de seguridad social, ya que como conforme a sus atribuciones constitucionales y legales, para lograr sus fines, es necesario que la agrupación contrate los servicios de diversos prestadores de servicio, ya sean independientes o de base, a este respecto al personal contratado está obligado a retenerle el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado y enterarlo a

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y solicitar de las personas que contraten su registro federal de contribuyentes; así como de proporcionar constancias de retenciones al prestador de servicios independientes por pago de honorarios y cumplir con los pagos de las aportaciones generadas por el personal contratado, a los organismos ya sea al IMSS o al ISSSTE en su caso.

En relación con el artículo 14.2, éste se transcribe a la letra para su mejor comprensión:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la otrora Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su otrora Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del

Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la otrora Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con dos de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar los documentos originales que acreditan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a)

y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Por lo que se refiere a los artículos violados por la Agrupación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregados se señalan a continuación:

“Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley...”.

Artículo 1-A de la Ley del Impuesto al valor Agregado

“ARTICULO 1.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...El retenedor efectuará la retención del impuesto en el momento en el que pague el precio o la contraprestación y sobre el monto de lo efectivamente pagado y lo enterará mediante declaración en las oficinas autorizadas, conjuntamente con el pago del impuesto correspondiente al mes en el cual se efectúe la retención o, en su defecto, a más tardar el día 17 del mes siguiente a aquél en el que hubiese efectuado la retención, sin que contra el entero de la retención pueda realizarse acreditamiento, compensación o disminución alguna, salvo lo dispuesto en la fracción IV de este artículo...

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión **10**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la totalidad de la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, en donde manifestó:

“Que como consta en escrito con referencia oficio número 330-SAT-VI-482, dirigido al servicio de Administración Tributaria, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público Administración General de Grandes Contribuyentes con fecha julio 13 de 2007, con número de oficialía de partes con número 3764, cuya copia simple anexamos marcado con Anexo 22, hemos solicitado revisión para determinar el monto correcto por impuestos a cargo de la agrupación”.

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“...toda vez que aun cuando presenta copia del escrito dirigido al Servicio de Administración Tributaria solicitando la revisión del monto correcto por impuestos a cargo de la Agrupación, no presentó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en su Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$66,629.65.”

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización.

Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar en su totalidad la observación realizadas por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al no presentar el entero de los impuestos retenidos a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público por \$66,629.65, este Consejo General determina que la coalición incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14.2 y 23.3 incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la renta; 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto y 3, párrafo primero de la ley del Impuesto a Valor Agregado.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin

los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señalan lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)*

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la

gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL**

ELECTORAL”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionadas.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple

un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que no presento los enteros del pago de los impuestos retenidos a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público por \$66,629.65 y tampoco atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) y 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte de enterar el pago de los impuestos retenidos a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público por \$9,375.80

que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que le hizo la autoridad electoral a través de oficio, respecto del cual, la agrupación presentó documentación y alegatos correspondientes, sin que fuera suficiente para solventar las irregularidades observadas y por tanto no que acredita el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales a que se hace referencia en la conclusión de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las mismas, que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, máxime que mostró ánimo de cooperación, al presentar documentación probatoria de que ha realizado gestiones para cumplir con en el pago de impuestos y cuotas de seguridad social, aunque deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones fiscales ordinarias del partido.

Asimismo, se determinó como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada

d) La Trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los Intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. pml*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

El artículo 23.3 del Reglamento citado, como ya se señaló anteriormente, establece el deber de las agrupaciones de cumplir con las diversas disposiciones fiscales y de seguridad social, cuyo incumplimiento se actualizó con la conducta omisa de la agrupación y en tal concepto esta autoridad considera que las irregularidades cometidas dificultaron la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la agrupación incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarías las retenciones de impuestos respectivas correspondientes al ejercicio de 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la

revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la agrupación respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos fiscales respecto del ejercicio correspondiente a 2007, sin que hasta la fecha de emisión del dictamen que se estudia la agrupación los cumplimentara

por lo que debe tenerse por no subsanada la falta, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Por lo anterior, se observa que la agrupación al revisar el ejercicio 2005, cometió la misma infracción que ahora se resuelve de no enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los impuestos retenidos por la cantidad de \$67,243.85, por lo que se acredita la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente en desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica)

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de trasgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender en su totalidad el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos

impuestos realizó y no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, sin embargo se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, respecto de los impuestos retenidos y no enterados durante el ejercicio 2007, se resuelve imponer a la agrupación la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con las infracciones cometidas por la Agrupación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$66,629.65 (\$9,375.80 del ejercicio 2007 y \$57,253.85 de ejercicios anteriores).

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 3** lo siguiente:

3. La Agrupación presentó recibos "RAS-APN" que no cumplen con la normatividad electoral, toda vez que no fueron impresos por un tercero con registro de autorización para efectos fiscales por \$ 24,000.00.

De la descripción que se hace en el dictamen consolidado, en la conclusión 3, independientemente de que la irregularidad que en ella se observó a la Agrupación Política, sea objeto de alguna de las sanciones establecidas en los incisos a) al g) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la revisión del informe anual presentado por la agrupación referido en el ejercicio 2007, este Consejo General considera que debe darse vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a efecto de que se inicie un procedimiento oficioso y en su oportunidad, rinda el dictamen correspondiente, para, en su caso, proceder a la aplicación de las sanciones que pudiera ser acreedora la agrupación política, por las razones que se detallan a continuación:

“Las aportaciones en especie reportadas por la Agrupación se encuentran soportadas documentalmente con los recibos “RAS-APN”, un contrato suscrito entre el C. Arturo Palomares Guerrero, y la Agrupación, en el que se indica que el prestador de servicios está de acuerdo en coadyuvar a la Agrupación en la impresión de revistas mensuales y trimestrales a título gratuito, junto con sus respectivas cotizaciones y copia de la credencial para votar a nombre del C. Arturo Palomares Guerrero como lo establece la normatividad; **sin embargo, cuando la autoridad electoral solicitó la confirmación de las operaciones amparadas en los 16 recibos presentados por la Agrupación al aportante, éste negó las aportaciones mencionadas en los recibos; asimismo, desconoció totalmente todas y cada una de las firmas asentadas en cada recibo, anexando copia de la**

credencial para votar con fotografía a nombre del C. José Pino Arturo Palomares Guerrero y su acta de nacimiento en donde se asienta el nombre de C. José Pino Arturo Palomares y Guerrero.

Al respecto, la Agrupación negó la versión del C. José Pino Arturo Palomares Guerrero al dar contestación al oficio remitido por esta autoridad electoral, toda vez que como se observa en la credencial de elector presentada por la Agrupación fue emitida a favor del C. Arturo Palomares Guerrero y no bajo otro nombre.

Los datos asentados en las copias de las credenciales para votar con fotografía, así como en el acta de nacimiento, documentación presentada por la Agrupación y por el presunto aportante, se detallan a continuación”.

CONCEPTO	COPIA DE CREDENCIAL PARA VOTAR		ACTA DE NACIMIENTO PRESENTADA POR EL APORTANTE
	PRESENTADA POR LA AGRUPACIÓN	PRESENTADA POR EL APORTANTE	
Nombre	Arturo Palomares Guerrero	José Pino Arturo Palomares Guerrero	José Pino Arturo Palomares y Guerrero
Domicilio	Calle Coscomate 8 Colonia Toriello Guerra 14050, Tlalpan, D.F.	Calle Coscomate 8 Colonia Toriello Guerra 14050, Tlalpan, D.F.	
Folio	09759233	09759233	
Año de registro	1991	1991	
Clave de Elector	PLGRAR34090109H200	PLGRPN34090109H500	

Por lo anterior, **al existir diferencias entre lo informado por la Agrupación y por el presunto aportante** esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar al inicio de un **procedimiento oficioso** con la finalidad de verificar la veracidad de lo reportado.

De esta manera, para determinar si la agrupación se apegó a la normatividad aplicable en materia de reporte de ingresos, referidos en la conclusión 3 del Dictamen de la Unidad de Fiscalización, así como para determinar si, en su caso, la agrupación dio cumplimiento a las obligación de reportar con veracidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio 2007, se hace necesario que la autoridad

electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2003 y SUP-RAP-35/2003 acumulada, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos puede iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en respecto del legal origen de los recursos y destino final de los mismos. Criterio que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan las agrupaciones políticas, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto las agrupaciones como la autoridad electoral, en ocasiones le impide a esta desplegar sus atribuciones de investigación exhaustiva para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el origen de los ingresos.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de las agrupaciones políticas a efecto de que manifiesten lo que a su derecho convenga y aporten las pruebas que estimen pertinentes.

En conclusión, para transparentar los pagos de los recibos descritos con anterioridad descrito con anterioridad y que no fue entregado a esta autoridad; con fundamento en los artículos 77, párrafo 6, 81, párrafo 1, incisos c), n) y o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, párrafo 1, del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas, **se ordena a la Unidad de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso**, con el objeto de que esta esté en posibilidad de determinar si la agrupación se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias descritas con anterioridad.

5.94. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL PROFESIONALES POR LA DEMOCRACIA, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en las Conclusiones **5 y 7** lo siguiente:

5. La Agrupación presentó facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que debieron ser pagadas con cheque a nombre del prestador de servicios; sin embargo, la Agrupación omitió presentar las copias fotostáticas de los cheques por \$27,389.00.

7. La Agrupación efectuó un pago que rebasó los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal con un cheque sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” y no presentó aclaración alguna al respecto, por un importe de \$48,300.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Conclusión 5

- ◆ De la revisión a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Alimentación y Cursos”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental facturas cuyos montos rebasaron el tope de 100 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2007 equivalía a \$5,057.00, por lo que debieron pagarse con cheque nominativo; sin embargo, no se localizaron las copias de los cheques correspondientes anexas a sus respectivas pólizas. A continuación, se detallan los casos en comento:

REFERENCIA	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-14/12-07	89259 A (A)	24-12-07	Hotel Santo Domingo del Sur, S.A. de C.V.	Alimentación de participantes en el curso del taller "Difusión de los Programas Sociales y Presupuesto 2008".	\$18,389.00
PE-16/12-07	0001	24-12-07	César Hernández Coronado	Coordinación de evento "Programas Sociales y Presupuesto 2008".	9,000.00
TOTAL					\$27,389.00

Adicionalmente, la factura referenciada con **(A)** en el cuadro que antecede carecía del costo unitario.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las copias de los cheques correspondientes al pago de las facturas señaladas en el cuadro anterior, en las cuales se pudiera verificar que se expidieron a nombre del proveedor, anexas a sus respectivas pólizas.
- La factura 89259 A con la totalidad de los requisitos fiscales anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, además del 29-A, párrafo primero, fracción VI del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio UF/2253/2008 del 26 de agosto de 2008, notificado a través de la Dirección Jurídica y recibido por la Agrupación el 5 de septiembre de 2008.

Al respecto, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Egresos Gastos de Actividades Especificas (sic), se anexa póliza cheque al carbón de los cheques emitidos, así como oficio de solicitud al banco de las copias de los cheques 208 y 210. Y factura original núm. 89259-A con la totalidad de los requisitos fiscales. Así mismo, en relación a los gastos de gasolina y casetas se anexa (sic) contratos de comodatos.”

Adicionalmente, con escrito de alcance del 23 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo siguiente:

“Egresos (...) fotostática de solicitud al banco de las copias de los cheques 208 y 210.”

Del análisis a la documentación proporcionada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó la factura 89259 A en original y con la totalidad de requisitos fiscales; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este punto.

Referente a la copia de los cheques, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó póliza de cheque al carbón y un escrito de solicitud de los cheques al banco del 14 de septiembre de 2008, esto no la exime de su obligación de presentar los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del bien o servicio; por lo tanto, la observación no quedó subsanada por \$27,389.00.

En consecuencia, al no presentar copia de los cheques de los pagos que rebasaron los 100 días de salario mínimo general, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

- ◆ De la revisión a la cuenta “Tareas Editoriales”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de

los requisitos fiscales, toda vez que carecían del costo unitario. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-3/02-07	1784	16-08-07	Garibay Sánchez Vianey Guadalupe	5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 54 mes de enero/07	\$17,250.00
PD-3/03-07	1753	03-07-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 55 mes de febrero/07	17,250.00
PD-4/05-07	1754	03-07-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 56 mes de marzo/07	17,250.00
PD-5/05-07	1755	03-07-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 57 mes de abril/07	17,250.00
PD-4/06-07	1756	03-07-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 58 mes de mayo/07	17,250.00
PD-3/09-07	1749	04-07-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 59 mes de junio/07	17,250.00
PD-3/09-07	1808	25-09-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 60 mes de julio/07	17,250.00
PD-3/09-07	1809	25-09-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 61 mes de agosto/07	17,250.00
PD-3/11-07	1810	25-09-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 62 mes de septiembre/07	17,250.00
PD-2/12-07	1811	25-09-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 63	17,250.00

REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
				mes de octubre/07	
PD-2/12-07	1812	25-09-07		5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 64 mes de noviembre/07	17,250.00
PD-2/12-07	1813	25-09-07	Garibay Sánchez Vianey Guadalupe	5,000 Revistas de Profesionales por la Democracia edición No. 65 mes de diciembre/07	17,250.00
PD-4/05-07	1782	16-08-07		5,000 revistas trimestrales "Todos por la democracia" de enero a marzo/07	46,000.00
PD-4/06-07	1783	16-08-07		5,000 revistas trimestrales "Todos por la democracia" de abril a junio/07	46,000.00
PD-3/11-07	1805	25-09-07		5,000 revistas trimestrales "Todos por la democracia" de julio a septiembre/07	46,000.00
PD-2/12-07	1806	25-09-07		5,000 revistas trimestrales "Todos por la democracia" de octubre a diciembre/07	46,000.00
PD-2/07-07	1748 (A)	03-07-07		1000 libros "El Régimen Laboral en los Organismos Descentralizados"	48,300.00
	1686	09-04-07		1000 libros "El Régimen Laboral en los Organismos Descentralizados"	48,300.00
PD-2/09-07	1785	16-08-07		5000 ejemplares "Ley de transparencia y acceso a la información, publicación gubernamental"	33,235.00
TOTAL					\$520,835.00

Adicionalmente, respecto de la factura señalada con (A) en el cuadro que antecede, se observó que rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2007 equivalía a \$25,285.00, que fue pagada con cheque a nombre del proveedor; sin embargo, carecía de la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las facturas detalladas en el cuadro que antecede, con la totalidad de los requisitos fiscales anexas a sus respectivas pólizas.
- Referente a la factura señalada con (A), presentara copia del cheque con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, además del 29-A, párrafo primero, fracción VI del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio UF/2253/2008 del 26 de agosto de 2008, notificado a través de la Dirección Jurídica y recibido por la Agrupación el 5 de septiembre de 2008.

Al respecto, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Tareas editoriales, en relación a este punto anexo facturas que sustituyen a las siguientes facturas:

SUSTITUYE	NO.	FECHA	IMPORTE		TOTAL
2011	1753	03/07/2007	15000	2250	17250
2014	1754	03/07/2007	15000	2250	17250
2015	1755	03/07/2007	15000	2250	17250
2016	1756	03/07/2007	15000	2250	17250
2013	1749	04/07/2007	15000	2250	17250
2024	1808	25/09/2007	15000	2250	17250
2025	1809	25/09/2007	15000	2250	17250
2026	1810	25/09/2007	15000	2250	17250
2027	1811	25/09/2007	15000	2250	17250
2028	1812	25/09/2007	15000	2250	17250
2029	1813	25/09/2007	15000	2250	17250
2019	1782	16/08/2007	40000	6000	46000
2020	1783	16/08/2007	40000	6000	46000
2021	1805	25/09/2007	40000	6000	46000
2022	1806	25/09/2007	40000	6000	46000

SUSTITUYE	NO.	FECHA	IMPORTE		TOTAL
2031	1748	03/07/2007	42000	6300	48300
	1686	09/04/2007	42000	6300	48300
2023	1784	16/08/2007	15000	2250	17250

(...).”

Del análisis a la documentación proporcionada por la Agrupación, se constató que presentó las facturas con la totalidad de requisitos fiscales; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto de este punto.

Por lo que se refiere a la factura número 1748, la Agrupación no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$48,300.00.

En consecuencia, al efectuar un pago que rebasó los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal con un cheque sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por un importe de \$48,300.00 y no presentar aclaración alguna, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS) Y FINALIDAD DE LA NORMA.

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de 2008, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en las dos conclusiones en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.6 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos

correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese solo hecho, amerita la imposición de una sanción.

Como ya se expuso con anterioridad, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 7.6 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

El precepto 7.6 del Reglamento que nos ocupa establece:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse

mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada

agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la otrora Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido

incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con diversas de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en realizar pagos por medio de cheques a nombre del prestador de servicio cuyo importe rebase los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; y en el caso de que el importe rebase los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, mediante cheque nominativo, con la leyenda "para abono de cuenta del beneficiario, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por

la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que los valores tutelados que protegen la norma son la certeza y la transparencia, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen y el destino que se les otorgue.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de las irregularidades, identificadas con las conclusiones **5 y 7**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la totalidad de las faltas que en las mismas les fueron observadas.

En relación con la irregularidad prevista en la conclusión **5** manifestó:

“Egresos Gastos de Actividades Especificas (sic), se anexa póliza cheque al carbón de los cheques emitidos, así como oficio de solicitud al banco de las copias de los cheques 208 y 210. Y factura original núm. 89259-A con la totalidad de los requisitos fiscales. Así mismo, en relación a los gastos de gasolina y casetas se anexa (sic) contratos de comodatos.”

Adicionalmente, con escrito de alcance del 23 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo siguiente:

“Egresos (...) fotostática de solicitud al banco de las copias de los cheques 208 y 210.”

La respuesta formulada por la agrupación se consideró insatisfactoria por las siguientes razones, las cuales fueron expuestas en el Dictamen Consolidado:

“Referente a la copia de los cheques, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó póliza de cheque al carbón y un escrito de solicitud de los cheques al banco del 14 de septiembre de 2008, esto no la exime de su obligación de presentar los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del bien o servicio; por lo tanto, la observación no quedó subsanada por \$27,389.00.”

En relación con la conclusión 7, la agrupación señaló lo siguiente:

“Tareas editoriales, en relación a este punto anexo facturas que sustituyen a las siguientes facturas:

SUSTITUYE	NO.	FECHA	IMPORTE		TOTAL
2011	1753	03/07/2007	15000	2250	17250
2014	1754	03/07/2007	15000	2250	17250
2015	1755	03/07/2007	15000	2250	17250
2016	1756	03/07/2007	15000	2250	17250
2013	1749	04/07/2007	15000	2250	17250
2024	1808	25/09/2007	15000	2250	17250
2025	1809	25/09/2007	15000	2250	17250
2026	1810	25/09/2007	15000	2250	17250
2027	1811	25/09/2007	15000	2250	17250
2028	1812	25/09/2007	15000	2250	17250
2029	1813	25/09/2007	15000	2250	17250
2019	1782	16/08/2007	40000	6000	46000
2020	1783	16/08/2007	40000	6000	46000
2021	1805	25/09/2007	40000	6000	46000
2022	1806	25/09/2007	40000	6000	46000
2031	1748	03/07/2007	42000	6300	48300
	1686	09/04/2007	42000	6300	48300
2023	1784	16/08/2007	15000	2250	17250

(...)"

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, por lo siguiente:

“Por lo que se refiere a la factura número 1748, la Agrupación no presentó documentación ni aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$48,300.00.”

En este sentido, mediante oficio UF/2253/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la agrupación en la misma fecha, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, ya que hizo aclaraciones respecto de una parte del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, las observaciones que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar en su totalidad las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones.

Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, la agrupación política al omitir realizar pagos de facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por medio de cheques a nombre del prestador de servicio y no presentar las copias fotostáticas de los cheques por \$27,389.00; y efectuar un pago que rebaso los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, mediante cheque nominativo, sin la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” y no presentar aclaración alguna al respecto, por un importe de \$48,300.00 este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.6 y 14.2, del Reglamento de la materia.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por los partidos políticos dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de

los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Previo al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”

(...)

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17.1. En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

Como se advierte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así

como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para

posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionadas.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que las irregularidades identificadas en las conclusiones **5 y 7** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación política realizó pagos de facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por medio de cheques a nombre del prestador de servicio y no presentar las copias fotostáticas de los cheques por \$27,389.00; y efectuó un pago que rebasó los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, mediante cheque nominativo, sin la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” y no presentó aclaración alguna al respecto, por un importe de \$48,300.00, y tampoco atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) y 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización

tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y, por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son cheques nominativos cuando el monto del pago rebase los 100 y 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y en el segundo caso con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, que tuvo lugar en la Ciudad de México.

Asimismo, en los apartados previos se detallaron las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual del ejercicio que se revisa.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2253/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido el 5 de septiembre del mismo año, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo, la agrupación incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2253/2008 del 26 de agosto de 2008, toda vez que con escrito sin numero de 22 de septiembre de 2008, sin que fuera suficiente para solventar las irregularidades observadas en las que la agrupación incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son: cheques nominativos cuando el monto del pago rebase los 100 y 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y en el segundo caso con la leyenda "para abono de cuenta del beneficiario", por tanto se acredita el incumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las mismas, que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, máxime que mostró ánimo de cooperación, al presentar diversa documentación soporte que acredita sus movimientos contables, aunque deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones reglamentarias ordinarias de la agrupación.

Asimismo, se determinó como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar las infracciones observadas

d) La Trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los Intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas

las cantidades registradas como gastos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **DE FORMA** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: copias de cheques nominativos cuando el monto del pago rebasa los 100 y 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y en el segundo caso con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, correspondientes al ejercicio de 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones reglamentarias no son novedosas y la agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la

revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas reglamentarias, lo que refleja la falta de control interno de las agrupaciones respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los gastos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: copias de cheques nominativos cuando el monto del pago rebasa los 100 y 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y en el segundo caso con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, correspondientes al ejercicio de 2007, por lo que debe tenerse por no subsanadas las faltas, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza

que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La agrupación política tenía el deber y la obligación de haber presentado la documentación soportes de sus movimientos contables, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones reglamentarias, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

La comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Respecto de las irregularidades estudiadas en la presente resolución, se advierte que no se acredita la reincidencia en ejercicios anteriores, por infracciones de estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente en desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica)

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir una sanción de carácter económico ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. “

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*

- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos”.*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por asociados y simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es la única modalidad de financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de una sanción de carácter pecuniario.

Como se observa, la agrupación política tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción de carácter económico que procede imponer por las irregularidades cuya comisión quedó acreditada , pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen

para adquirir fondos. Además, del financiamiento proveniente de asociados y simpatizantes.

Aunado a lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008 establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.”⁷

⁷ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”⁸

⁸ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con

la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Lo anterior encuentra sustento en la visible en la tesis S3ELJ 09/2003, visible en la Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7 cuyo rubro y texto son los siguientes::

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General

del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas señaladas en las conclusiones **5 y 7** se ha calificado como **LEVE** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación omitió realizar pagos de facturas que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por medio de cheques a nombre del prestador de servicio y no presentar las copias fotostáticas de los cheques por \$27,389.00; y efectuó un pago que rebaso los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, mediante cheque nominativo, sin la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” y no presentó aclaración alguna al respecto, por

un importe de \$48,300.00, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.

2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener un registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos que forman parte de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno y externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los ingresos y egresos y contar con la documentación soporte que acredite fehacientemente tales movimientos contables para estar en posibilidad de soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto de las observaciones no exhibió documentación tendiente a subsanar las observaciones planteadas.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

*b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;
...”*

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

*g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política
...”*

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **LEVE** dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 7.6, y 14.2 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de ingresos y egresos y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que las faltas se han calificado como **LEVE** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano en 2007; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un

efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de las faltas, se fija la sanción consistente en multa de **150 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$7,585.50 (siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M. N).**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **6** lo siguiente:

6. La Agrupación reportó gastos por un importe de \$12,047.93 por concepto del consumo de combustibles y pago de casetas documentando con contratos de comodato; sin embargo, omitió registrar el ingreso por la aportación en especie de los bienes muebles entregados en comodato y presentar los recibos de aportaciones "RAS-APN", control de folios "CF-RAS-APN" en el que se relacionaran las aportaciones, así como el inventario físico.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

- ◆ De la verificación a las subcuentas "Gasolina" y "Casetas", se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental comprobantes por consumo de combustibles y pago de casetas; sin embargo, de la revisión a la contabilidad no se localizó registro alguno por concepto de equipo de transporte. A continuación se detallan los gastos reportados en las subcuentas en comento:

CONCEPTO	IMPORTE
Gasolina	\$10,324.93
Casetas	1,723.00
TOTAL	\$12,047.93

Convino señalar que si los automóviles que generaron dichos gastos no eran propiedad de la Agrupación, debieron ser otorgados en comodato, representando un ingreso para la organización política, mismo que debió ser reportado en el Informe Anual como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según correspondiera.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Una relación detallada de los automóviles que generaron los gastos en comento.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 a último nivel, donde se reflejara el registro de los vehículos en la cuenta de Activo Fijo.
- En caso de no ser propiedad de la Agrupación, proporcionara los contratos de comodato correspondientes debidamente firmados, en los cuales se pudieran cotejar los datos de identificación de los vehículos en cuestión, así como las personas que los otorgaron en comodato.
- Las pólizas en las que se reflejara el registro respectivo con los recibos de aportaciones de los asociados y simpatizantes "RAS-APN" anexos a las mismas, así como el documento que desarrollara el criterio de valuación correspondiente al uso de los automóviles entregados en comodato.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros de los ingresos y egresos correspondientes a las aportaciones recibidas por el uso de los automóviles entregados en comodato.
- El control de folios "CF-RAS-APN" en forma impresa y en medio magnético, en el que se relacionaran los datos de los recibos que ampararan las aportaciones respectivas.
- El inventario físico al 31 de diciembre de 2007, en el que se reflejaran los equipos de transporte en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.9, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 19.3, 19.4, 20.1, 20.2, 20.5 y 20.6 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación mediante oficio UF/2253/2008 del 26 de agosto de 2008, notificado a través de la Dirección Jurídica y recibido por la Agrupación el 5 de septiembre de 2008.

Al respecto, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Así mismo, en relación a los gastos de gasolina y casetas se anexa (sic) contratos de comodatos.”

Adicionalmente, con escrito de alcance del 23 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo siguiente:

“(...) se anexa contrato de comodato.”

Del análisis a la documentación proporcionada por la Agrupación, se determinó que aun cuando presentó el contrato de comodato no registró la aportación en especie y toda vez que la normatividad es clara al señalar que se considera aportación en especie la entrega de bienes muebles e inmuebles en comodato, la observación no quedó subsanada por \$12,047.93.

En consecuencia, al omitir registrar el ingreso por concepto de la aportación en especie, así como no presentar los recibos de aportaciones “RAS-APN”, control de folios “CF-RAS-APN” en el que se registraran las aportaciones ni el inventario físico, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero de 2008, 1.3, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el

Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de 2008, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.3, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;"

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las

agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 1.3 del Reglamento de la materia dispone que:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

El numeral 2.3 del reglamento de la materia establece que:

“2.3. Se consideran aportaciones en especie:

a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles a la agrupación;

b) La entrega a la agrupación de bienes muebles o inmuebles en comodato;

c) El uso gratuito de un bien mueble o inmueble distintos al comodato;

d) Las condonaciones de deuda a favor de la agrupación por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 49, párrafos 2 y 3 del Código, y

e) Los servicios prestados a la agrupación a título gratuito, con excepción de lo que se establece en el artículo 2.7”.

La finalidad de este artículo es definir aquellas operaciones que serán consideradas como aportaciones en especie para dar certeza a las agrupaciones políticas nacionales sobre lo que debe ser reportado en este rubro.

Ahora bien, el propósito de cotizar el valor de dichas aportaciones consiste en tener certeza del costo en el mercado del servicio y cumplir con las formalidades esenciales para ingresar al patrimonio de la agrupación y enterar a la autoridad fiscalizadora, de conformidad con lo que establece la ley, y con ello, dar transparencia y control de los ingresos que se realicen en aportaciones, a favor de la agrupación.

El numeral 3.1 del Reglamento dispone:

“3.1 El financiamiento que provenga de los asociados y simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en efectivo o en especie realizados de forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales con residencia en el país que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En ambos casos se deberá cumplir con lo dispuesto en los artículos 1.5 y 1.6 del presente Reglamento”.

El anterior precepto tiene como finalidad establecer la forma en que se integra el financiamiento de asociados y simpatizantes, ya sea en aportaciones o donativos, determinando los límites de las aportaciones, siempre y cuando no rebase los quinientos días de salario mínimo en un mes calendario, o en todo caso, por medio de cheque expedido a nombre de la agrupación y que la cuenta este a nombre del aportante.

Así también, considera las personas o entidades a las que la ley prohíbe realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie a las agrupaciones y son: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de los Estados y Ayuntamientos; las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal; partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; organismos internacionales de cualquier naturaleza; ministros de culto, asociaciones religiosas, sectas; personas que vivan o trabajen en el extranjero y empresas mexicanas de carácter mercantil, el fin que persigue la norma es dar

certeza del origen de la aportación es decir se trata de facilitar a la autoridad fiscalizadora su labor de verificación sobre la procedencia de las aportaciones reportadas por la agrupación política nacional y con ello salvaguardar el principio de transparencia, que debe imperar la rendición de cuentas.

Por su parte el numeral 3.2 señala que:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el numero de recibos impresos.

El diverso 3.3 del Reglamento señala:

“3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

Precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

El numeral 3.4 del Reglamento señala:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, la autoridad verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente y presentada conforme a los formatos anexos al Reglamento de la materia. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

El artículo 3.5 del Reglamento en comento indica que:

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad

Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

El precepto 11.2 del Reglamento dispone:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las

correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las

diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

El artículo 12.1 del Reglamento señala:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con

la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

Por lo que toca al 20.1 del Reglamento en comento señala:

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

En relación al artículo 20.2 del Reglamento en cuestión se indica:

“20.2 Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo. Deberán considerarse como activos fijos todos aquellos bienes cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo. En el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias. Para efectos de su reporte en el informe anual, las adquisiciones de activo fijo realizadas en el ejercicio deberán ser reportadas en el rubro de Gastos en Operaciones Ordinarias Permanentes.”

El precepto en mención establece la distinción en cuanto a los bienes que deberán considerarse como activo fijo y cuáles se deben clasificar en cuentas de orden, atendiendo a que se transfiera o no la propiedad de ellos a la Agrupación. El artículo en comento presenta una definición en el sentido de que todos aquellos bienes muebles o inmuebles cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y que se transfieran en propiedad, deben ser considerados como activo fijo. Por el contrario, se ordena a las Agrupaciones a integrar en cuentas de orden a todos aquellos bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad. En ambos casos, la Agrupación tiene la obligación de declararlos en su informe anual con el rubro “Gastos en operaciones ordinarias permanentes”, lo anterior con la finalidad de conocer con certeza cuales son los bienes que integraron el patrimonio y cuales solo se utilizaron sin adquirirse y tener claridad sobre el estado real de las finanzas de la agrupación.

Por lo que se refiere al numeral 20.5 de la disposición en cita señala:

“20.5 Las agrupaciones deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas”

El cumplimiento de la disposición transcrita con antelación, permitirá a la Agrupación, mantener el control sobre los bienes muebles o inmuebles que integran su patrimonio, y a la autoridad fiscalizadora, conocer al final del año, la

existencia real de los bienes que reporte la Agrupación en cuestión y conocer con certeza los bienes que integran su patrimonio.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y

egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presente en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política reportó gastos por \$12,047.93, por consumo de combustible y pago de casetas documentado con contratos de comodato, sin embargo omitió registrar el ingreso por la aportación en especie de los bienes muebles entregados en comodato y presentar los recibos de aportaciones "RAS-APN", control de folios "CF-RAS-APN" en el que se relacionaran las aportaciones, así como el inventario físico, ello a fin de evitar, lo expuesto en los artículos del Reglamento antes citados. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión 6, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, en donde manifestó:

"(...) Así mismo, en relación a los gastos de gasolina y casetas se anexa (sic) contratos de comodatos."

Adicionalmente, con escrito de alcance del 23 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo siguiente:

“(...) se anexa contrato de comodato.”

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“Del análisis a la documentación proporcionada por la Agrupación, se determinó que aun cuando presentó el contrato de comodato no registró la aportación en especie y toda vez que la normatividad es clara al señalar que se considera aportación en especie la entrega de bienes muebles e inmuebles en comodato, la observación no quedó subsanada por \$12,047.93.

En consecuencia, al omitir registrar el ingreso por concepto de la aportación en especie, así como no presentar los recibos de aportaciones “RAS-APN”, control de folios “CF-RAS-APN” en el que se registraran las aportaciones ni el inventario físico, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos...”

En este sentido, mediante oficio UF/2253/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la agrupación el 5 de septiembre del mismo año, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran consistentes en:

- Una relación detallada de los automóviles que generaron los gastos en comento.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 a último nivel, donde se reflejara el registro de los vehículos en la cuenta de Activo Fijo.
- En caso de no ser propiedad de la Agrupación, proporcionara los contratos de comodato correspondientes debidamente firmados, en los cuales se pudieran cotejar los datos de identificación de los vehículos en cuestión, así como las personas que los otorgaron en comodato.
- Las pólizas en las que se reflejara el registro respectivo con los recibos de aportaciones de los asociados y simpatizantes “RAS-APN” anexos a las

mismas, así como el documento que desarrollara el criterio de valuación correspondiente al uso de los automóviles entregados en comodato.

- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros de los ingresos y egresos correspondientes a las aportaciones recibidas por el uso de los automóviles entregados en comodato.
- El control de folios “CF-RAS-APN” en forma impresa y en medio magnético, en el que se relacionaran los datos de los recibos que ampararan las aportaciones respectivas.
- El inventario físico al 31 de diciembre de 2007, en el que se reflejaran los equipos de transporte en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la presente observación, en lo particular, no presentó documentación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, al hacer en su concepto aclaraciones y comentarios relacionados a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al reportar la agrupación gastos por \$12,047.93, por consumo de combustible y pago de casetas documentado con contratos de comodato, y omitir registrar el ingreso por la aportación en especie de los bienes muebles

entregados en comodato y presentar los recibos de aportaciones "RAS-APN", control de folios "CF-RAS-APN" en el que se relacionaran las aportaciones, así como el inventario físico; razón por la cual, la observación no quedó subsanada, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.3, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación de ciudadanos, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones...”

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

“Artículo 270. 1. *Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“Artículo 17.1 *En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:*

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b)Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento

7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a). Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en las conclusión **6** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación política omitió reportar ingresos por la aportación en especie de los bienes muebles entregados en comodato y presentar los recibos de aportaciones “RAS-APN”, control de folios “CF-RAS-APN” en el que se relacionaran las aportaciones, así como el inventario físico; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007 que efectuó la autoridad electoral en la Ciudad de México.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2253/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido el 5 de septiembre del mismo año, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio señalado, toda vez que con escrito sin número del 22 de septiembre de 2008, la agrupación si bien, dio contestación al oficio antes citado, sin embargo, referente a la observación, no presentó documentación que aclarara la corrección. Como ya quedo apuntado, la agrupación esgrimió algunas consideraciones que de ninguna forma fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad imputada, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que respecto de la conclusión **6**, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e). Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **FALTA SUSTANTIVA** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de

apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus ingresos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de fondo** y se califica como **grave ordinaria** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación omitió reportar ingresos por la aportación en especie de los bienes muebles entregados en comodato y presentar los recibos de aportaciones “RAS-APN”, control de folios “CF-RAS-APN” en el que se relacionaran las aportaciones, así como el inventario físico; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó movimientos de abono y cargo que carecen del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un

recurso que ingreso a su patrimonio y que sin embargo no presenta evidencia alguna de su registro contable.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con la obligación de llevar el registro contable de sus ingresos provenientes de aportaciones en especie y llevar el control de los recibos foliados de aportaciones, incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de reportar sus ingresos y egresos de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación omitió reportar ingresos por la aportación en especie de los bienes muebles entregados en comodato y presentar los recibos de aportaciones "RAS-APN", control de folios "CF-RAS-APN" en el que se relacionaran las aportaciones, así como el inventario físico; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007, que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a las cantidades que se declaran como ingresadas, pues ello podría traducirse en una falta de equidad con respecto de los demás agrupaciones, toda vez que se ignora a cabalidad cual fue el origen verdadero de los aportaciones recibidas.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de reportar los ingresos en los informes ordinarios y la falta de presentación de la documentación soporte en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos que efectivamente recibió la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad”.

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos”.

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos

que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de asociados y simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*",

independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad

*del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*⁹

Sirve de apoyo a lo anterior contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo

⁹ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”¹⁰

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la **autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) ***La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*

¹⁰ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y**
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—*De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”*

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación reportó gastos por un importe de \$12,047.93 por concepto del consumo de combustibles y pago de casetas documentando con contratos de comodato; sin embargo, omitió registrar el ingreso por la aportación en especie de los bienes muebles entregados en comodato y presentar los recibos de aportaciones “RAS-APN” control de folios “CF-RAS-APN” en el que se relacionaran las aportaciones, así como el inventario físico, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los ingresos que recibe en su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán reportar sus ingresos en cualquiera de las modalidades de aportaciones, registrarlos contablemente y soportarlos documentalmente. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto

a la observación no exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.

6. Que la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización toda vez que la autoridad fiscalizadora no tiene la certeza del monto involucrado en la infracción cometida por ésta, ya que se abstuvo de presentar el registro de sus aportaciones en especie de los bienes muebles a que estaba obligado, así como el control de folios y el inventario físico, aunado a que presentó un contrato de comodato sin el monto aportado.

7. Que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control, registro y comprobación de sus ingresos por aportaciones en especie tal y como quedó demostrado, además de que no fue la única irregularidad cometida por ésta.

8. Que a pesar de que la agrupación no es reincidente, existen elementos para considerar que existió falta de cuidado y diligencia, porque conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, ya que no es la primera vez que se somete a un ejercicio de revisión como el que ahora se analiza.

9. Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas por la agrupación política en su Informe Anual 2007 no reflejaron a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

10. Que el objeto de la sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se analizaron, aunado a que al no contar la autoridad con los elementos necesarios para conocer el monto que percibió la agrupación como aportación en especie de los bienes muebles otorgados en comodato y a efecto de no castigar dicha conducta con una suma que pudiera ser menor al monto aportado y que ello incentivara en el futuro su comisión, es que se estima necesario imponer una sanción que logre el objetivo constrictor que evite su reincidencia.

11. Que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral

aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

... ”

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

... ”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política”.

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **GRAVE ORDINARIA** dado que como ha quedado asentado, se trata conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 1.3, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2, 12.1, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos transferencias, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano en 2007; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **150 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$7,585.50 (siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M.N.)**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.95. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL PROFESIONALES POR MÉXICO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

7. La Agrupación omitió presentar el Control de Inventarios de Bienes Inmuebles otorgados en comodato.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar

Inventario de Bienes Muebles e Inmuebles en Comodato

De la verificación que efectuó la autoridad electoral a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en las cuentas de orden, observó el registro de bienes muebles e inmuebles otorgados a la Agrupación en comodato, que presentaban como parte de su soporte documental el control de inventario físico correspondiente a los bienes muebles; sin embargo, dicho inventario no se encontraba clasificado por tipo de cuenta de Activo Fijo y subclasificado por año de adquisición.

Adicionalmente, observó que la Agrupación no presentó el control de inventario de los bienes inmuebles otorgados en comodato.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El inventario físico, con la totalidad de los bienes muebles e inmuebles otorgados en comodato, los cuales deberían estar clasificados por tipo de cuenta de Activo Fijo y subclasificados por año de adquisición, con las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio: calle, número exterior e interior, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Asimismo, las cifras registradas en el reporte de inventario debían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2231/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) envió (sic) la Relación con la totalidad de Bienes muebles e inmuebles otorgados en comodato a nivel Nacional clasificados por tipo de cuenta de Activo Fijo y subclasificados por año de adquisición (...)”:

Esta respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la revisión a la relación del Inventario de Activo Fijo, se observó que sólo registró los bienes muebles otorgados en comodato; sin embargo, por lo que corresponde a los bienes inmuebles no se localizó registro alguno y la norma es clara al establecer que en el inventario se deberán registrar la totalidad de los bienes muebles e inmuebles otorgados en comodato; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento de mérito.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del

artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales que se analizará en la resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de cada una de las irregularidades.

En virtud de que la Unidad de Fiscalización consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de comisión de la infracción, 12.3, 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos cada uno, previa transcripción de los mismos:

En efecto, los artículos **34 párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k)** del Código aludido, señalan:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Como se desprende de una interpretación sistemática y funcional las agrupaciones al igual que los partidos políticos, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, esto con el fin de que la autoridad electoral por conducto de la Unidad de Fiscalización ejerza su facultad de revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, por ello si la agrupación no la entrega o la entrega de manera incompletamente impide tal atribución.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia a la agrupación interesada, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, la agrupación política esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo de este precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia si lo reportado cumple con las disposiciones legales y reglamentarias.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

A mayor abundamiento, el Tribunal Electoral sostuvo dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, que el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos o agrupaciones políticas en este caso, porque a éstas les son aplicables las obligaciones de aquellos, tienen entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Que con el requerimiento formulado, se impone una obligación a las agrupaciones políticas que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral. La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.-El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades

políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-

RAP- 057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.— Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.— Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que un ente político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En relación con el artículo **14.2**, éste se transcribe a la letra para su mejor comprensión:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Como se advierte esta norma reglamentaria prevé la obligación de las agrupaciones políticas, de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su

Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos y agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que un ente político como la agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Ahora bien, el Agrupación Política Nacional no entregó el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, por lo que incumplió con una obligación principal que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria.

Por lo tanto si la agrupación política se abstuvo de cumplir con su obligación de presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación junto con el informe anual, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a los recursos que ahora se revisan.

En lo que respecta al artículo **12.3** inciso f), dice literalmente:

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

....

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20.

.....”

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

En el inciso f) se establece la obligación de entregar el inventario físico sobre adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, relativo al activo fijo, a que se refiere el artículo 20.

Es importante que sea entregado dicho inventario, porque a través de éste se lleva un control sobre los bienes muebles e inmuebles existentes propiedad de la agrupación, pues se tiene conocimiento entre otras cosas de la ubicación, características, valor unitario, etcétera. Lo anterior, permite que la rendición de cuentas respecto a estos bienes sea más precisa y transparente.

Por lo que toca a los artículos **20.1**, **20.3** y **20.5** del Reglamento los cuales señalan:

“Artículo 20.1.

Las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.”

“Artículo 20.3

El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al

cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.”

“Artículo 20.5

Las agrupaciones políticas deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.”

Ciertamente, el artículo 20.1 establece que las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o el goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.

El artículo 20.3 del Reglamento antes mencionado establece la obligación que tienen las agrupaciones de llevar un control de inventarios de activo fijo, el cual se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año.

Por su parte, el artículo 20.5 del citado ordenamiento establece que las agrupaciones deberán llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles o inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas, el cual, conforme al artículo 12.4 deberá remitir junto con el informe anual.

De tal suerte que si la agrupación no remite el inventario físico de los bienes muebles e inmuebles con que cuente estará incumpliendo con las disposiciones reglamentarias referidas en párrafos precedentes.

El artículo **20.2** del Reglamento en comentario, a la letra establece:

“20.2 Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo. Deberán considerarse como activos fijos todos aquellos bienes cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo. En el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al

sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias. Para efectos de su reporte en el informe anual, las adquisiciones de activo fijo realizadas en el ejercicio deberán ser reportadas en el rubro de Gastos en Operaciones Ordinarias Permanentes.”

El precepto en mención establece la distinción en cuanto a los bienes que deberán considerarse como activo fijo y cuáles se deben clasificar en cuentas de orden, atendiendo a que se transfiera o no la propiedad de ellos a la Agrupación. El artículo en comento presenta una definición en el sentido de que todos aquellos bienes muebles o inmuebles cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y que se transfieran en propiedad, deben ser considerados como activo fijo. Por el contrario, se ordena a las Agrupaciones a integrar en cuentas de orden a todos aquellos bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad. En ambos casos, la Agrupación tiene la obligación de declararlos en su informe anual con el rubro “Gastos en operaciones ordinarias permanentes”, lo anterior con la finalidad de conocer con certeza cuales son los bienes que integraron el patrimonio y cuales solo se utilizaron sin adquirirse y tener claridad sobre el estado real de las finanzas de la agrupación.

Por último, el artículo **20.4** del Reglamento multicitado, prevé:

“20.4 Con el objeto de conocer con exactitud la ubicación de cada activo fijo y se pueda realizar una toma física de inventario, deberá llevarse un sistema de control de inventarios que registre las transferencias del mismo.”

El precepto que nos ocupa, tiene como finalidad establecer la existencia real de cada activo fijo y para contrastar los resultados obtenidos con los registros contables.

Como la misma norma lo señala de forma expresa, la obligación a cargo de la Agrupación en llevar un sistema de control de inventarios, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora conozca con exactitud la ubicación de cada activo fijo y sea posible realizar una toma física de inventario.

Asimismo, el sistema de control de inventarios, implica que el registro se encuentre establecido en todo momento, y por lo tanto, se obtenga mayor certeza de la veracidad de lo reportado por la Agrupación.

Una vez analizados los preceptos legales que contienen las irregularidades en estudio, resulta conveniente el análisis de la conducta en lo particular.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LA FALTA.

Como se advirtió en párrafos anteriores, la falta que se sanciona por la no presentación del inventario de inmuebles otorgados en comodato derivó de la documentación proporcionada por la agrupación a requerimiento de autoridad mediante oficio UF/2231/2008 del 26 de agosto de 2008.

Sin embargo, la agrupación no presentó el control de inventario de bienes inmuebles otorgados en comodato, pues sólo proporcionó a la autoridad electoral el inventario relativo a bienes muebles, siendo que la normatividad antes analizada en el capítulo precedente la obliga a presentar el control de inventario de ambos, tanto de bienes muebles como de inmuebles.

Dicho de otra manera, la obligación de presentar un inventario físico, se establece en el artículo 20.3 del Reglamento, que además señala que se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año y el artículo 20.5 hace referencia a la obligación de llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles o inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.

Ahora bien, aunado a lo anterior tenemos que el artículo 12.3 del Reglamento, establece un listado de documentación que la agrupación debe remitir junto con su informe anual, entre las que se encuentra el inventario físico.

De tal suerte que, en primer lugar se tiene la obligación de llevar un inventario físico, y en segundo lugar de entregarlo a la autoridad.

En el caso en concreto, derivado de la observación se requirió a la Agrupación que presentara el inventario físico con una serie de especificaciones, al que la agrupación contestó que ya se había mandado a imprimir la papelería

correspondiente para control del inventario físico, sin embargo no desahogó el requerimiento en los términos que había solicitado la autoridad, es decir, no entregó el inventario de bienes inmuebles otorgados en comodato.

Lo anterior se traduce en un incumplimiento a la obligación de presentar la documentación solicitada y permitir el acceso a la documentación original requerida.

Por lo anterior, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en la fecha de su comisión, amerita una sanción, previa calificación de la falta.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación e individualización de la sanción, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de las Agrupaciones políticas en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido una Agrupación político o una agrupación política...”*

...

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

ARTICULO 17

Sanciones

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de las Agrupaciones

políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados, se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las tesis S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visibles en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, con los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, páginas 29 y 30, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, páginas 295 y 296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la

Agrupación Política, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares cometidas por la institución política citada.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer o abstención.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta referida en la conclusión 7 implica una omisión consistente en no presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato.

Situación que de conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, la agrupación política tenía la obligación de presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, los cuales habrían constituido documentación que permitiera a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro del informe anual tiene sustento legal en las disposiciones reglamentarias así como del Código electoral y, por lo tanto, es responsabilidad de las agrupaciones como la que nos ocupa, el presentar dicha documentación que sustente lo que se asentó en el formato de informe anual.

La omisión de la agrupación política de no presentar el control de inventarios de que se trata, tiene consecuencias que afectan la verificación de sus ingresos y egresos. Por tanto, dicha institución política cometió una conducta infractora que puede describirse como la desatención a una norma que le va dirigida en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta.

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión a la información proporcionada a requerimiento de autoridad dentro del procedimiento de fiscalización del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el dieciséis de mayo de dos mil siete.

Ahora bien, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta cometida por la agrupación derivada de la presentación de ese informe, han quedado precisadas y exploradas en el apartado I de esta resolución, referente a la agrupación política nacional que aquí interesa, argumentos que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal se tienen por reproducidos en este espacio.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Es de señalarse que la Agrupación al no presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, su conducta se convierte en culposa, pues si bien es cierto que dio contestación al requerimiento de información y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo sólo parcialmente al proporcionar el inventario de bienes muebles, éste no fueron suficientes, pues no subsanó las observaciones a cabalidad, y en consecuencia, subsiste la existencia de la irregularidad observada.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar sus irregularidades en su totalidad, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis De Las Normas Violadas, con la falta cometida por la agrupación política nacional incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado; así como 12.3, 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a normas violadas señalado como II al inicio de la presente resolución, a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, que impidió que esta autoridad tuviera la certeza jurídica sobre lo reportado en su informe presentado del 2007 y por lo tanto, que se vulnere el principio de la transparencia en el manejo de los recursos, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, es decir, del control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de las infracciones, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

Con la comisión de la infracción materia de análisis en este apartado, la agrupación política violentó la obligación de presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato para soportar documentalmente todos sus ingresos y gastos, mismas que se prevén en el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas y, por ende, con la obligación de rendir su informe anual a cabalidad con las formalidades que establece la legislación antes invocada, sin embargo, no se considera que sean conductas reiteradas, pues fue el único caso que se observó con las características descritas y tampoco se advierte que con estas conductas la agrupación se vea beneficiada sistemáticamente.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que con la omisión de presentar el control de inventario de bienes inmuebles otorgados en comodato, la agrupación incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber solo una conducta sancionatorias existió singularidad de faltas acreditadas.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, para lo cual toma en consideración todos los elementos subjetivos de la infractora, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de las faltas cometidas.

Si como ya se dijo, las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos y la forma de reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida, con los requisitos fiscales establecidos por las leyes y permitir su verificación. Todo lo cual concurre

directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, la irregularidad acreditada se traduce en una falta atribuida a la agrupación consistente en la no presentación de documentación soporte en los términos solicitados, o sea del control de inventario de bienes inmuebles otorgados en comodato, la cual por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, además de dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos

De ahí que, si se toma en cuenta el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **LEVE**, en virtud de lo siguiente: a) El carácter formal de la falta; b) la no reiteración de la misma; c) el que no haya sido sistemática; d) porque no se encontraron elementos para considerarla intencional; e) que la agrupación mostró un ánimo de cooperación y f) que dichas omisiones produjeron sólo una falta de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil seis.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de las faltas.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que esta autoridad establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por

la conducta o conductas que desplegó la infractora, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió las obligaciones consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado; así como 12.3, 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento toda vez que no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos reportados en su informe anual.

Derivado de lo anterior, se considera que la agrupación causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización, además de afectar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, lo cierto es que se demostró que la agrupación se abstuvo de presentar la documentación que comprobara sus ingresos y egresos reportados en su contabilidad, con lo cual dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, ha señalado que las consecuencias de que un partido político, en este caso, la agrupación en virtud de que tiene similares obligaciones, incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

Así las cosas, lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad judicial competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de infracciones similares (reincidencia).

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes anuales de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación que nos

ocupa haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de las sanciones no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textualmente señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos

tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que la agrupación política que aquí nos interesa no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

g) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

- h) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- i) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- j) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- k) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- l) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposos o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establece un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Además, es importante resaltar que en el numeral 3 del capítulo de conclusiones del dictamen consolidado se señala que la agrupación en la cuenta "Bancos" **reportó en sus registros contables al 31 de diciembre de 2007 un monto de \$9,122.05**, mismo que será reportado como Saldo Inicial del ejercicio 2008. Es decir, la agrupación cuenta con recursos económicos para cubrir el monto de la sanción a que se hizo acreedora por la comisión de la infracción por no presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato.

En este contexto y tomando en consideración el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Con el fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo por no presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus ingresos y egresos.

3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado al atender en forma equivocada los requerimientos que la autoridad le formuló.

4. La falta cometida por la agrupación se ha calificado como **leve**.

Además, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, pues no es la primera vez que se somete a un ejercicio de revisión como el que ahora se analiza.

b) El hecho de no contar con el inventario de bienes inmuebles otorgados en comodato, presupone el incumplimiento de comprobación de los ingresos de los recursos con los que cuenta la agrupación y violenta principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones;

c) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

d) También el no presentar a la autoridad electoral el control de inventarios de bienes inmuebles que le requirió a la agrupación, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normativa, ello porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

e) El efecto de que la agrupación omitiera presentar el control de inventarios de bienes inmuebles otorgados en comodato, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre sus recursos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que ésta realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.

f) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, pero sí se revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos.

Aunado a lo anterior y tomando en cuenta que en el presente apartado se ha analizado la violación al artículo reglamentario y dado que se trata de una falta que se considera de forma calificada como **LEVE**, procede imponer una sanción.

De esta manera, es procedente imponer la sanción al amparo del artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, el cual señala las sanciones que ha lugar a imponer y que son:

- a) Amonestación pública;*
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora no incurra en este tipo de faltas y observe las disposiciones que le son aplicables.

Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su

repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una nueva falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que la disposición referida, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, toda vez que abre la posibilidad de elegir una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo ni ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

En este sentido, con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, inciso w), en relación con el 84, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional Conciencia Ciudadana, una multa consistente en **100 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete (\$50.57), equivalente a **\$5,057.00 cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.).**

En estas condiciones, la multa económica que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se sanciona.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”** y que fue invocada con antelación.

Es decir, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, así como a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ambos del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se señala en el numeral 6, lo siguiente:

6. Se observó un registro por concepto del préstamo por \$7,475.00 el cual carece de documentación soporte; así mismo, a la autoridad electoral no le quedó claro el vínculo que existe entre la persona a quien se le otorgó el préstamo y la Agrupación.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

En este rubro la Agrupación reportó en su Informe Anual un monto de \$314,134.10, integrado por los conceptos que se detallan a continuación:

CONCEPTO	TOTAL
Educación y Capacitación Política	\$171,534.10
Tareas Editoriales	142,600.00
TOTAL	\$314,134.10

Verificación Documental

Con base en los criterios de revisión establecidos por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se revisó la cantidad de \$314,134.10 que representa el 100% de los Egresos reportados en este rubro por la Agrupación, constatando que la documentación que los ampara corresponde a facturas de proveedores, recibos de honorarios, contratos de prestación de servicios, así como kárdex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, la cual cumple con lo establecido en el Reglamento de la materia, con excepción de lo que se señala a continuación:

De la revisión a la subcuenta “Reuniones de Trabajo”, se observó el registro contable de una póliza que carecía de documentación soporte. La póliza en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-4541/08-07	\$7,475.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- La póliza citada en el cuadro que antecede con la documentación soporte correspondiente en original a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Copia fotostática del cheque correspondiente al pago que haya excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, considerando la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2231/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación (sic) PE-4541 del 22 de agosto por \$7,475.00, se modifico (sic) la póliza, registrando el cheque como un préstamo al Sr. Joel Moreno Hernández y que pago (sic) el 4 de septiembre de 2008,

anexando al presente la ficha de depósito y la póliza de egreso modificada”.

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se determinó lo que a continuación se detalla:

- De la revisión a la relación de los Órganos Directivos proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que el Sr. Joel Moreno Hernández no se encuentra registrado como dirigente de la Agrupación, por lo que a la autoridad no le queda claro la relación que guarda esta persona con la Agrupación para otorgarle un préstamo.
- Por lo que se refiere al cheque que cita en su contestación la Agrupación, no presentó copia de éste ni documentación alguna donde se pudiera constatar que efectivamente se le entregó el préstamo a la persona en cuestión.
- Asimismo, aun cuando la Agrupación presentó copia de la ficha de depósito, de la verificación a la documentación presentada no se localizó la póliza, auxiliares y balanza se comprobación del 2008 en el que se pudiera verificar dicho registro.

Por lo antes expuesto, la observación quedó no subsanada por un importe de \$7,475.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, considerando la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de

la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, considerando la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la

autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El precepto 7.1 del Reglamento en cuestión señala:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las

agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

El artículo 7.6 del Reglamento de la materia dispone que:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la

relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política observo un registro por concepto del préstamo por \$7,475.00, el cual carece de documentación soporte; así mismo, a la autoridad electoral no le quedo claro el vinculo que existe entre la persona a quien se le otorgó el préstamo y la agrupación, ello a fin de evitar, lo expuesto en los artículos 7.1 y 7.6 del Reglamento en cita. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

El artículo 102 párrafo primero, de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece lo siguiente:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos tendrán la obligación de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de ley.

El artículo 29 párrafos del primero al tercero del Código Fiscal de la Federación señala que:

“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-a

de este código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

Los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior deberán ser impresos en los establecimientos que autorice la secretaria de hacienda y crédito público que cumplan con los requisitos que al efecto se establezcan mediante reglas de carácter general. Las personas que tengan establecimientos a que se refiere este párrafo deberán proporcionar a la secretaria de hacienda y crédito público la información relativa a sus clientes, a través de medios magnéticos, en los términos que fije dicha dependencia mediante disposiciones de carácter general.

Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene los datos previstos en el artículo 29-a de este código...”

El artículo 29-A de la Código Fiscal de la Federación regula que:

Artículo 29-A.- *Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.

II. Contener impreso el número de folio.

III. Lugar y fecha de expedición.

IV. Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.

VII. Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

VIII. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado....

Los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en un plazo máximo de dos años, dicho plazo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales....”

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión **6**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue suficiente desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, en donde manifestó:

. “En relación (sic) PE-4541 del 22 de agosto por \$7,475.00, se modifíco (sic) la póliza, registrando el cheque como un préstamo al Sr. Joel Moreno Hernández y que pago (sic) el 4 de septiembre de 2008, anexando al presente la ficha de depósito y la póliza de egreso modificada”.

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“De la revisión a la relación de los Órganos Directivos proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que el Sr. Joel Moreno Hernández no se encuentra registrado como dirigente de la Agrupación, por lo que a la autoridad no le queda claro la relación que guarda esta persona con la Agrupación para otorgarle un préstamo...”

En este sentido, mediante oficio UF/2231/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el mismo día, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número de 9 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la presente observación, en lo particular, no presentó documentación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, al hacer en su concepto aclaraciones y comentarios relacionados a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al observar un registro por concepto de préstamo por \$7,475.00, el cual carece de documentación soporte; así como a la autoridad electoral no le quedo claro el vinculo que existe entre la persona a quien se le otorgó el préstamo y la Agrupación; razón por la cual, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en

relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el **control y vigilancia** del origen y uso de todos*

*los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse** por el incumplimiento de estas disposiciones...”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la

mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran

demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en la conclusión **6** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación observo un registro por concepto de préstamo por \$7,475.00, el cual carece de documentación soporte; así como a la autoridad electoral no le quedo claro el vinculo que existe entre la persona a quien se le otorgó el préstamo y la Agrupación; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte con la leyenda precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2231/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2231/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin número de 9 de septiembre de 2008, la agrupación sí bien, dio contestación al oficio antes citado, sin embargo, referente a la observación, no presentó documentación que aclarara la corrección. Como ya quedo apuntado, la agrupación esgrimió algunas consideraciones que de ninguna forma fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad imputada, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que la conclusión **6**, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende *la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus transferencias, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **formal** y se califica como **leve** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación observo un registro por concepto de préstamo por \$7,475.00, el cual carece de documentación soporte; así como a la autoridad electoral no le quedo claro el vinculo que existe entre la persona a quien se le otorgó el préstamo y la Agrupación y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó movimientos de abono y cargo que carecen del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un egreso que salió de su patrimonio y que sin embargo no presenta evidencia alguna de su utilización.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación observe un registro por concepto de préstamo por \$7,475.00, el cual carece de documentación soporte; así como a la autoridad electoral no le quede claro el vínculo que existe entre la persona a quien se le otorgó el préstamo y la Agrupación, incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de registrar contablemente todos los egresos y de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el

que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación observó un registro por concepto de préstamo por \$7,475.00, el cual carece de documentación soporte; así como a la autoridad electoral no le quedó claro el vínculo que existe entre la persona a quien se le otorgó el préstamo y la Agrupación, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007, que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a las cantidades que se declaran como egresadas, pues ello podría traducirse en una falta de transparencia.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de considerar en los informes ordinarios los registros de las transferencias en la contabilidad, implica falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. **Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).**

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la transparencia. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación observó un registro por concepto de préstamo por \$7,475.00, el cual carece de documentación soporte; así como a la autoridad electoral no le quedó claro el vínculo que existe entre la persona a quien se le otorgó el préstamo y la Agrupación, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los egresos que salen de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los egresos y soportarlos contablemente y soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.

5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observación no exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

*g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política
...”.*

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como leve**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la agrupación la sanción consistente en **amonestación pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

8. La Agrupación no enteró las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por \$47,069.30 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Impuestos por Pagar

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos provenientes del ejercicio 2006, así como de los retenidos en el 2007, los cuales no habían sido enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

CONCEPTO	SALDO AL 31-12-06	MOVIMIENTOS DE ENERO A DICIEMBRE DE 2007		TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07
		IMPUESTOS RETENIDOS	IMPUESTOS PAGADOS	
	A	B	C	D=A+B-C
Retención del Impuesto Sobre la Renta				
Ret. 10% I.S.R. S/Arrendamiento.	\$0.00	\$16,332.00	\$0.00	\$16,332.00
Ret. 10% I.S.R. S/Serv. Profesionales.	2,313.00	7,101.00	0.00	9,414.00
Retención del Impuesto al Valor Agregado				
Ret. 10% I.V.A. A Personas Físicas.	2,333.00	23,636.30	0.00	25,969.30
TOTAL	\$4,646.00	\$47,069.30	\$0.00	\$51,715.30

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre

la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2231/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En comento con los impuestos provenientes del ejercicio 2006 y de nuestros adeudos pendientes de pago al 31 de diciembre de 2007, estamos buscando la (sic) un convenio para el pago de los impuestos ante la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público. Ya que actualmente no se cuentan con los recursos suficientes para realizar los pagos en una sola exhibición”:

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que está buscando un convenio de pago con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no presentó documentación alguna que avalara su dicho; razón por la cual, la observación se quedó no subsanada por un importe de \$47,069.30 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

En consecuencia, al no enterar las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto la Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$51,715.30, (\$47,069.30 del ejercicio 2007 y \$4,646.00 de ejercicio anteriores).

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que por lo que hace a la conclusión **6**, al no dar aclaración alguna respecto a los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por lo tanto, no entregar a esta autoridad los comprobantes de pago correspondientes, la agrupación política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del COFIPE, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que las agrupaciones políticas nacionales tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, en este caso los comprobantes de pago correspondientes al entero de las retenciones del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un monto de \$47,069.30, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso, lo cuál también se actualizó en el presente caso, pues respecto a esta observación tampoco realizó aclaración alguna, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, la conducta descrita también viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento, en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la

agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en este orden de ideas, en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se señala que es obligación de las asociaciones políticas, retener y enterar impuestos, y de conformidad con el artículo 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, también se desprende que en caso de recibir servicios personales independientes, las personas morales están obligadas a efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos precitados:

Artículo 23.3 del Reglamento de la materia:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

...”

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”.

1-A, fracción II, inciso a) LIVA

ARTICULO 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

II.- Sean personas morales que:

a).- Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del dictamen consolidado, la agrupación llevó a cabo las retenciones del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, sin embargo no enteró dichos impuestos, mismos que para mayor claridad se detalla

CONCEPTO	SALDO AL 31-12-06 A	MOVIMIENTOS DE ENERO A DICIEMBRE DE 2007		TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-07 D=A+B-C
		IMPUESTOS RETENIDOS B	IMPUESTOS PAGADOS C	
Retención del Impuesto Sobre la Renta				
Ret. 10% I.S.R. S/Arrendamiento.	\$0.00	\$16,332.00	\$0.00	\$16,332.00
Ret. 10% I.S.R. S/Serv. Profesionales.	2,313.00	7,101.00	0.00	9,414.00

Retención del Impuesto al Valor Agregado				
Ret. 10% I.V.A. A Personas Físicas.	2,333.00	23,636.30	0.00	25,969.30
TOTAL	\$4,646.00	\$47,069.30	\$0.00	\$51,715.30

Por lo que la autoridad fiscalizadora, mediante UF/2231/2008 del 26 de agosto del presente año, le solicitó los comprobantes de pago debidamente sellados por las instancias competentes, así como las aclaraciones que considerara pertinentes.

El oficio antes mencionado, fue contestado mediante escrito sin número recibido el 26 de agosto del presente año, sin embargo por lo que hace a esta irregularidad no emitió documentación u argumento alguno con el objeto de subsanar la irregularidad observada.

En consecuencia la agrupación vulneró el artículo 23.3, incisos a) y b), por lo que hace al impuesto no enterado, así como los artículos 38, párrafo 1 inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del reglamento de la materia, por no responder a un requerimiento hecho por la autoridad.

Por lo que si bien es cierto no se podría afirmar la existencia de dolo por parte de la agrupación política, si se puede considerar la existencia de una falta de cuidado y una negligencia por parte de la misma ya que en ningún momento contesto al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, entorpeciendo con ello la revisión.

De igual forma la conducta realizada por la agrupación no permite tener certeza y transparencia en cuanto a los egresos que obligatoriamente tuvo que llevar a cabo la agrupación.

XII. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la compilación oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, pagina 29, bajo el rubro **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”** pagina 295, de la misma compilación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en la conclusión **8**, consistente en no enterar el impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado retenidos en los ejercicios 2006 y 2007.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también se ha pronunciado en cuanto a este tema en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableciendo que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la Agrupación, que se precisa en la conclusión **8** del dictamen que se analiza es, en resumen, la siguiente:

La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, en cuanto al impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

La conducta referida implica una omisión de la Agrupación política, consistente en:

c) No atender los requerimientos de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios en los que conste que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias, o bien emitir alguna aclaración conveniente a sus intereses; y

d) No haber enterado las retenciones derivadas de los impuestos en el ejercicio 2007.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a) del código electoral vigente al 14 de enero del presente año, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al 14 de enero del presente año y 23.3 del Reglamento que Establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, se establece que dichos entes políticos además de que deben cumplir con las obligaciones fiscales en materia electoral, deben también acatar las demás disposiciones fiscales, como son las relativas a retenciones y entero de impuestos que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es así que la obligación de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento en las disposiciones del código electoral y en el Reglamento correspondiente y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las Agrupaciones el presentar dicha documentación que sustente lo que se asienta en los formatos de informes anuales, así como llevar a cabo las retenciones pertinentes durante el periodo respectivo.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento de la Agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que vulnera una disposición expresa de la normatividad aplicable.

Ahora bien, en la irregularidad en comento, la infracción de la Agrupación Política consistió en no cumplir lo prescrito por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en

relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código De Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento de la materia, al haber retenido y no enterado a la Secretaría de Hacienda los impuestos al valor agregado y sobre la renta en el ejercicio 2007.

Por todo lo antes señalado este Consejo General concluye que la agrupación incurrió en una **Omisión**, ya que no cumplió a cabalidad con su obligación de retener y enterar los impuestos del ejercicio 2007.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizaron las Irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la Agrupación Política Nacional, de referencia surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado mediante escrito de 26 de agosto de 2008, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Quedo asentado en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento de la Agrupación por el error u omisión detectado por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que la Agrupación incurrió en un incumplimiento a la normatividad, al no enterar los impuestos del valor agregado y sobre la renta del ejercicio 2007.

c) La Comisión Intencional o Culposa de las Irregularidades

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Sin embargo si es atribuible al ente político negligencia y falta de cuidado en su actuar, ya que la norma es muy clara al establecer que la agrupación debe retener y enterar los impuestos, para con ello adecuarse a las normas fiscales aplicables.

De igual forma la agrupación incurrió en una omisión al no aportar documentación u aclaración alguna, para subsanar la irregularidad observada.

Así las cosas, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar el error en que incurrió.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

Ha quedado asentado que la agrupación no observó lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual que los artículos 14.2 y 23.3, inciso a) y b) del Reglamento de la materia.

Por lo que hace a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales, al igual el artículo 14.2, la agrupación no cumplió con su obligación de atender a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, las normas con muy claras y precisas al establecer que cuando la autoridad lleve a cabo un requerimiento este debe ser acatado por la agrupación política, sin embargo, en el caso que nos ocupa la agrupación aunado a que tenía la obligación de origen de enterar los impuestos y en consecuencia enviar la documentación que respaldara tal erogaciones, no lo hizo y al recibir el requerimiento de la autoridad nuevamente no aportó documentación ni aclaración alguna.

Por lo que hace al numeral 23.3, inciso a) y b), dicho numeral es aplicable al caso concreto, toda vez que faculta a la Unidad para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones con entidades diversas a la electoral, en consonancia con las disposiciones fiscales, precisando que el régimen fiscal que establece el código electoral no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, como el entero de impuestos a las instituciones competentes.

A mayor abundamiento, el precitado artículo 23.3 establece con claridad que las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir las agrupaciones políticas son: **a) retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; b) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.**

En conclusión, la norma reglamentaria citada, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la Agrupación, respecto del incumplimiento de su obligación de enterar los impuestos los cuales esta obligado a retener.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad antes descrita, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y la adecuada rendición de cuentas, puesto que de la comisión de la falta no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de carácter fiscal al no realizar el entero del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta del ejercicio 2007 por un total de \$47,069.30, de ahí que sólo se pusieron en peligro los citados valores.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la irregularidad cometida por la agrupación política de no enterar los impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta del ejercicio 2007, tuvo como consecuencia que si bien no se lesionaron los resultados de la revisión practicada, sí se dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se ponen en peligro los valores tutelados por la normatividad aplicable, ya referida.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

A mayor abundamiento es preciso señalar que en términos generales la agrupación presenta una adecuada contabilidad, sujetándose, con excepción de la irregularidad analizada, a las normas establecidas por la autoridad electoral, con lo cual existe una presunción de que la agrupación tiene el fin de adecuarse a las normas aplicables y no realizar actos contrarios a las mismas, toda vez que el ente político únicamente incurrió en una irregularidad que trastoca la obligación de llevar a cabo el entero de los impuestos.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta, con el ánimo de evadir la normatividad de mérito.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en una falta, la cual ha quedado acreditada en el apartado relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber una sola conducta existe una singularidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La Calificación de la Falta Cometida

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, incumplió con su obligación de enterar a las autoridades hacendarias las retenciones respectivas al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la

revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Debe considerarse que el hecho de que la Agrupación no haya cumplido con su obligación de enterar impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente sus egresos, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por la misma. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación Política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta, especialmente, con las de materia fiscal.

A mayor abundamiento, la Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado; el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que la agrupación política “**Profesionales por México**” no es reincidente en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación presenta una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades fiscales.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;

b) El incumplimiento a la obligación de enterar los impuestos a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que establece dicha obligación;

c) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, aunado a que la agrupación trató de desvirtuar la irregularidad y con ello justificar la conducta desarrollada, en consecuencia lo único que puede quedar acreditado es una conducta culposa, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar el impuesto referido.

d) La agrupación política no es reincidente, en cuanto a la conducta de no enterar los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

e) El monto implicado en la irregularidad analizada, es de un total de \$51,715.30, (\$47,069.30 del ejercicio 2007 y \$4,646.00 de ejercicio anteriores).

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en

cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, por lo que respecta a los impuestos retenidos y no enterados correspondientes al ejercicio dos mil siete, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Profesionales por México**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, con la irregularidad observada a la Agrupación Política, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por un monto total de por un total de \$51,715.30, (\$47,069.30 del ejercicio 2007 y \$4,646.00 de ejercicio anteriores).

5.96. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL PROPUESTA CÍVICA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se señala en los numerales **5** y **7** lo siguiente:

5. La Agrupación abrió una cuenta de inversión la cual se maneja en forma individual y no mancomunada como lo establece la normatividad.

7. La Agrupación pagó con cheque a nombre de un tercero y no con cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio un gasto que excedió los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, por un monto de \$6,428.00.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

Conclusión 5

Bancos

- ◆ De la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que la Agrupación abrió una cuenta bancaria; sin embargo, al verificar el contrato presentado se constató que está incompleto, toda vez que sólo presenta una hoja. La cuenta bancaria en comento se detalla a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CONTRATO	FECHA DE APERTURA	TIPO DE FIRMA
SCOTIABANK INVERLAT, S. A.	78388372	04-10-07	INDIVIDUAL

Adicionalmente, al verificar la hoja del contrato, se observó que corresponde a una cuenta de inversión que se maneja con un tipo de firma individual y no mancomunada como lo señala la normatividad; asimismo, se desconoce qué tipo de inversión fue contratada.

En consecuencia, con la finalidad de que esta autoridad pudiera comprobar el tipo de inversión contratada, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El contrato de apertura completo y en original de la cuenta bancaria mencionada con anterioridad, en el que se pudiera precisar con toda claridad el tipo de inversión contratada y su manejo de forma mancomunada.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso g) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2238/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

Del contrato de inversiones antes mencionado, su contratación se puede celebrar con la firma del apoderado legal, esto es porque, la cuenta de inversiones tanto para abono como para cargo, esta (sic) ligada directamente a la cuenta de cheques No. 00106349269 a nombre de Propuesta Cívica A.P.N. de donde los recursos serán liberados únicamente y exclusivamente en forma mancomunada, por lo que los recursos depositados en la cuenta de inversiones no podrán tener otro medio de salida que no sea la cuenta de cheques.

(...)”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala en su escrito que los recursos depositados en la cuenta de inversiones no podrán tener otro medio de salida que la cuenta de cheques, el hecho de manejar la cuenta en forma individual le da la facultad únicamente a una persona de decidir qué tipo de inversión le conviene a la Agrupación, por lo que no cumple con lo establecido en la normatividad al señalar que las cuentas bancarias serán manejadas mancomunadamente; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al haber aperturado una cuenta de inversión de forma individual y no mancomunada como lo establece la normatividad, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 1.4 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

- ◆ De la revisión a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Propaganda”, se observó el registro de una póliza la cual presentaba como documentación soporte una factura que excede los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, por lo que debió pagarse con cheque expedido a nombre del proveedor; sin embargo, se liquidó con cheque a nombre de un tercero. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					CHEQUE		
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	No.	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PD-7/12-07	0252	28-12-07	Cavazos del Bosque Esra Ibn	Digitalización y edición de videos de Propuesta Cívica	\$6,400.00	153	José Alfredo Gutiérrez Falcón	\$6,428.00

Nota: El cheque fue expedido por un importe mayor.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2238/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito sin número presentado el 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se invito (sic) a varios Estados de la Republica (sic) a participar en algún evento y que realizaran talleres de educación cívica, se recibieron algunos planes de trabajo dentro de los cuales recibimos el de Coahuila, José Alfredo Gutierrez (sic) presentó una propuesta donde realizaría entrevistas a personalidades del ámbito intelectual y periodístico, de los cuales seria (sic) José Antonio Crespo, Lorenzo Meyer, Katia D’Artigues etc., en una presentación publica (sic) en el Estado de Coahuila. De dichas entrevistas se derivan los videos que se publicaron en la pagina (sic) Web de Propuesta Cívica, APN .

Para este proyecto, se autorizó un presupuesto en el mes de Agosto por \$6,428.00 el cual fue entregado a José Alfredo Gutierrez (sic) Falcón con el cheque No. 153, por lo que la producción de los videos se tuvo que cubrió (sic) con parte del cheque No. 153”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que los pagos que excedan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, deberán realizarse mediante cheque nominativo, expedido a nombre del prestador del bien o servicio; por tal razón, la observación quedó no subsanada, por un importe de \$6,400.00.

En consecuencia, al haber realizado el pago de una factura con cheque a nombre de terceros y no a nombre del prestador tal y como lo dispone la normatividad, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones

o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en las conclusiones en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en la conclusión 5 se señala violación al precepto 1.4, y en la conclusión 7 al artículo 7.6 y el artículo 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señalan:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El precepto 1.4 del Reglamento de la materia establece:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas

bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes, Además de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 7.6 del Reglamento de la materia dispone que:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento

de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política tiene la obligación de depositar todos los ingresos que reciba en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, las que serán manejadas mancomunadamente por quien autorice el encargado de finanzas; y pagar con cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal ello a fin de evitar, lo expuesto en los artículos 1.4 y 7.6 del Reglamento en cita. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de las irregularidades, identificadas con la conclusión 5 y 7, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones.

Respecto a la conclusión 5 la agrupación manifestó:

“(…)

Del contrato de inversiones antes mencionado, su contratación se puede celebrar con la firma del apoderado legal, esto es porque, la cuenta de inversiones tanto para abono como para cargo, esta (sic) ligada directamente a la cuenta de cheques No. 00106349269 a nombre de Propuesta Cívica A.P.N. de donde los recursos serán liberados únicamente y exclusivamente en forma mancomunada, por lo que los recursos depositados en la cuenta de inversiones no podrán tener otro medio de salida que no sea la cuenta de cheques.

(...)"

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria de conformidad con lo siguiente:

"...toda vez que aun cuando señala en su escrito que los recursos depositados en la cuenta de inversiones no podrán tener otro medio de salida que la cuenta de cheques, el hecho de manejar la cuenta en forma individual le da la facultad únicamente a una persona de decidir qué tipo de inversión le conviene a la Agrupación, por lo que no cumple con lo establecido en la normatividad al señalar que las cuentas bancarias serán manejadas mancomunadamente; por tal razón, la observación quedó no subsanada."

En relación con la conclusión 7, la agrupación expuso que:

"Se invito (sic) a varios Estados de la Republica (sic) a participar en algún evento y que realizaran talleres de educación cívica, se recibieron algunos planes de trabajo dentro de los cuales recibimos el de Coahuila, José Alfredo Gutierrez (sic) presentó una propuesta donde realizaría entrevistas a personalidades del ámbito intelectual y periodístico, de los cuales seria (sic) José Antonio Crespo, Lorenzo Meyer, Katia D'Artigues etc., en una presentación publica (sic) en el Estado de Coahuila. De dichas entrevistas se derivan los videos que se publicaron en la pagina (sic) Web de Propuesta Cívica, APN . Para este proyecto, se autorizó un presupuesto en el mes de Agosto por \$6,428.00 el cual fue entregado a José Alfredo Gutierrez (sic) Falcón con el cheque No. 153, por lo que la producción de los videos se tuvo que cubrió (sic) con parte del cheque No. 153".

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria de conformidad con lo siguiente:

“...toda vez que la norma es clara al señalar que los pagos que excedan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, deberán realizarse mediante cheque nominativo, expedido a nombre del prestador del bien o servicio; por tal razón, la observación quedó no subsanada, por un importe de \$6,400.00.”

En este sentido, mediante oficio UF/2238/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el mismo día, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número de 8 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a las presentes observaciones en estudio, en lo particular, no presentó documentación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, al hacer en su concepto aclaraciones y comentarios relacionados a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al aperturar una cuenta de inversión la cual maneja en forma individual y no mancomunada como lo establece la normatividad; y pagar con cheque a nombre de un tercero y no con cheque nominativo a nombre del

prestador de servicio un gasto que excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$6,428.00, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.4, 7.6, y 14.2 del Reglamento de la materia.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que

ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos

*políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el **control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse** por el incumplimiento de estas disposiciones...”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

*“**Artículo 17.1** En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:*

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que las irregularidades identificadas en las conclusiones **5** y **7** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación aperturó una cuenta de inversión la cual maneja en forma individual

y no mancomunada como lo establece la normatividad; y pagar con cheque a nombre de un tercero y no con cheque nominativo a nombre del prestador de servicio un gasto que excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$6,428.00 y tampoco atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de llevar sus documentos bancarios en la forma que establece la normatividad como son las cuentas bancarias y los cheques precisados con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2238/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2238/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin número de 8 de septiembre de 2008, la agrupación si bien dio contestación al oficio antes citado, referente a las observaciones, no presento documentación que aclarara la corrección. Como ya quedó apuntado, la agrupación esgrimió algunas consideraciones que de ninguna forma fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad imputada, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en el caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó en las conclusiones **5** y **7**, que la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En las irregularidades analizadas se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f). La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de

apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que las faltas cometidas por la agrupación han de ser calificadas como **leves**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas de sus ingresos con los que cuenta la agrupación, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas son **formales** y se califican como **leves** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación aperturó una cuenta de inversión, la cual maneja en forma individual y no mancomunada como lo establece la normatividad; y pagar con cheque a nombre de un tercero y no con cheque nominativo a nombre del prestador de un servicio, un gasto que excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$6,428.00, y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó movimientos de abono y cargo que

carecen del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un egreso que salió de su patrimonio y que sin embargo no presenta evidencia alguna de su utilización.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse el hecho de que una agrupación no cumpla con la obligación de depositar todos los ingresos que reciba en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, las que serán manejadas mancomunadamente por quien autorice el encargado de finanzas; y pagar con cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de depositar todos los ingresos que reciba en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, las que serán manejadas mancomunadamente por quien autorice el encargado de finanzas; y pagar con

cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio, cuando el gasto excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación aperturó una cuenta de inversión la cual maneja en forma individual y no mancomunada como lo establece la normatividad; y pagar con cheque a nombre de un tercero y no con cheque nominativo a nombre del prestador de servicio un gasto que excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$6,428.00, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007 que se revisa.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de considerar en los informes ordinarios los registros de las transferencias en la contabilidad, implica falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los

ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en faltas como las que se estudian en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35 numeral 7 invocado hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

*7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad.** “*

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales

como, el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Además de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarías para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a).- Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b).- Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c).- Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d).- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.¹¹

¹¹ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios,

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.*”¹²

Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

¹² Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—*De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en*

*relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, **el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.***

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas se han calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de

cuentas y la certeza.. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación aperturó una cuenta de inversión la cual maneja en forma individual y no mancomunada como lo establece la normatividad; y pagar con cheque a nombre de un tercero y no con cheque nominativo a nombre del prestador de servicio un gasto que excede de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$6,428.00, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos que integran su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán depositar en cuentas bancarias todos los ingresos en efectivo que reciban, las que serán manejadas mancomunadamente por quien autorice el encargado de finanzas y registrar contablemente los recursos y que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los cien días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, los pagos serán por medio de cheques nominativos a nombre del prestador del bien o servicio y soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observación no exhibió documentación tendiente a subsanar las observaciones planteadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

a) Con amonestación pública;

- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”.*

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, las faltas se califican como **leves** dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia, 1.4, 7.6 y 14.2 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral

aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos transferencias, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que las faltas se ha calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano en 2007; 2) el monto implicado que tiene la conducta o

conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **190 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$9,608.30 (nueve mil seiscientos ocho pesos 30/100 MN)**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone a la Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**//

5.97. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL RICARDO FLORES MAGON

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en las Conclusiones **6, 7 y 8** lo siguiente:

6. La Agrupación realizó un pago cuyo importe rebasó el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, mediante cheque nominativo sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por \$30,000.00.

7. La Agrupación presentó 2 facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidas con antelación a la fecha de impresión y no dio aclaración alguna al respecto por \$20,999.00.

8. La Agrupación canceló los saldos de las cuentas por cobrar sin presentar la documentación soporte de la recuperación o comprobación respectiva por \$8,816.84.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Conclusión 6

Investigación Socioeconómica y Política

De la verificación a la cuenta “Gastos de Investigación Socioeconómica y Política”, subcuenta “Productos de Investigación”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental un recibo de honorarios asimilables a salarios, cuyo importe rebasa el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el 2007 equivalía a \$25,285.00; sin embargo, cuando fue pagado mediante cheque nominativo a nombre del prestador de servicios, la copia del cheque carecía de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detalla la póliza en comentario:

PÓLIZA	RECIBO	CARECE DE
---------------	---------------	------------------

	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-53/12-07	Víctor E. Galván Vargas	Servicios profesionales independientes en Tareas de Investigación Socioeconómica y Política pagados en diciembre de 2007.	\$30,000.00	<ul style="list-style-type: none"> • Folio • Fecha • Firma del funcionario del área que autorizó el pago.

Adicionalmente, el recibo en comento carecía de algunos de los datos que establece la normatividad, además no presentó anexa a su póliza copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- El recibo de honorarios asimilables detallado en el cuadro que antecede con la totalidad de los datos que establece la normatividad, anexo a su respectiva póliza.
- La copia de la credencial para votar con fotografía del prestador de servicios, anexa a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6, 10.11 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se ratifica el recibo con los datos solicitados, en forma económica en virtud de que dicho prestador de servicio, no se encuentra en el Distrito Federal por el momento, sin embargo (sic), a través (sic) de sus familiares se logró (sic) obtener una copia de la credencial para votar con fotografía (sic) del prestador de servicios señalado, y se anexa a su respectiva póliza (...).”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó el recibo de honorarios asimilables detallado en el cuadro que antecede con la totalidad de los datos que establece la normatividad, así como copia de la credencial para votar con fotografía del prestador de servicios anexos a su respectiva póliza; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto a estos puntos.

Respecto del pago cuyo importe rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por concepto de honorarios asimilables a salarios, mediante cheque nominativo a nombre del prestador de servicios sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario, la Agrupación no dio respuesta alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$30,000.00.

En consecuencia al realizar un pago cuyo importe rebasó el tope de 500 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal mediante cheque nominativo sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.6 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Revisión a Proveedores

Se efectuó la verificación de las operaciones realizadas entre la Agrupación y el siguiente proveedor:

NOMBRE	No. DE OFICIO	FACTURAS	IMPORTE	FECHA DE CONFIRMACIÓN DE OPERACIONES
David Covarrubias Cisneros	UF/1835/2008	16	\$167,992.00	

Como se observa en el cuadro anterior, el proveedor David Covarrubias Cisneros, a la fecha de elaboración del Dictamen no ha dado contestación al oficio remitido por la Autoridad Electoral.

Conclusión 7

Gastos por Amortizar

De la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar”, subcuenta “Voz Magonista”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas que no reunían la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que se expedieron con antelación a la fecha de impresión. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	NÚMERO	FECHA DE IMPRESIÓN	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-40/10-07	1044	11-12-07	09-10-07	David Covarrubias Cisneros	100 Revistas tamaño carta 22 páginas de Revista Magonista correspondiente al mes de octubre de 2007.	\$10,499.50
PD-43/11-07	1050		13-11-07		100 Revistas tamaño carta 22 páginas de Revista Magonista correspondiente al mes de noviembre de 2007.	10,499.50
TOTAL						\$20,999.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones III y VIII, además del segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.19, párrafo primero, fracción I de la Resolución

Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito del 19 de septiembre de 2008, la Agrupación presentó una serie de aclaraciones; sin embargo, respecto a este punto no dio aclaración alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$20,999.00.

En consecuencia, al presentar facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales toda vez que fueron expedidas con antelación a la fecha de impresión y no dar aclaración alguna al respecto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones III y VIII, además del segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.19, párrafo primero, fracción I de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Conclusión 8

Cuentas por Cobrar

Al verificar la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007 presentada por la Agrupación, específicamente en las "Cuentas por Cobrar", se observó la existencia de saldos los cuales se detallan a continuación:

NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO	ABONO	
1-10-103 DEUDORES DIVERSOS				
VALENCIA TRUJILLO MICHEL V	\$2,500.00	\$0.00	\$0.00	\$2,500.00
GALVAN VARGAS VICTOR E	1,458.00	0.00	0.00	1,458.00
GALVAN RUIZ FCO. JOSE	1,239.00	0.00	0.00	1,239.00
TOTAL DEUDORES DIVEROS	\$5,197.00	\$0.00	\$0.00	\$5,197.00
SANDOVAL BARRERA ALEJANDRO	\$0.06	\$0.00	\$0.00	\$0.06
LESSO ROCHA LUIS	2,000.00	0.00	0.00	2,000.00

NOMBRE	SALDO INICIAL ENERO 2007	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO	ABONO	
SANCHEZ GUERRERO FEDERICO	1,019.78	0.00	0.00	1,019.78
GARCIA GARCÍA MARINO GABRIEL	600.00	2,500.00	2,500.00	600.00
TOTAL GASTOS POR COMPROBAR	\$3,619.84	\$2,500.00	\$2,500.00	\$3,619.84
TOTAL	\$8,816.84	\$2,500.00	\$2,500.00	\$8,816.84

Procedió señalar que los saldos en dichas cuentas por cobrar al cierre del ejercicio de 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continúen sin haberse comprobado, serán considerados como gastos no comprobados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación deberá proceder a la recuperación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2008, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlo en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informe en su oportunidad la existencia de alguna excepción legal.

Lo anterior fue notificado mediante oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a este punto se procedió a depurar el saldo de las cuentas en comento y su integración fue así:

1. *P.E. 16 de agosto de 2003 gastos por comprobar Michel V. Valencia T. \$ 2500.00 (sic) soporte documental sin requisitos fiscales.*
2. *P.D. 34 del 31/dic/2005 según auxiliar Galván Vargas \$ 1,458.00 según auxiliar.*
3. *P.D. 35 del 31/12/2005 según auxiliar Galván Ruiz \$1,239.00 según auxiliar.*

4. *P.D. 6 del mes de marzo de 2003 diferencia en comprobación DE GASTOS por 0.06 centavos. ,se (sic) proporciona póliza y soporte documental.*

5. *P.E. 1 sobre Ch. 050 de mayo de 2003 – Lesso Rocha Luis- \$ 2,000.00, se proporciona soporte documental en póliza.*

6. *gastos por comprobar –Federico Sánchez- \$ 1019.78 (sic) varias póliza (sic) de egresos y diario de 2004 ,diferencia (sic) en saldo de la cuenta. Según auxiliar.*

7. *P.E. 66 del 3 de julio de 2006. –García García Marino Gabriel- \$ 600.00 gasto no coprobado, (sic) se proporciona el auxiliar.”*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó en algunos casos pólizas con soporte documental y en otros, auxiliares donde se observa el origen de los saldos de las cuentas por cobrar.

De la verificación a la Balanza de Comprobación al 31 de Diciembre de 2007, se observó la cancelación de los saldos de las cuentas por cobrar y su aplicación a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Diversos”, subsubcuenta “No deducibles”.

Por lo anterior, se observó que aun cuando presenta la documentación y auxiliares que dieron origen a dichos saldos, la Agrupación dio de baja las cuentas por cobrar sin presentar la documentación soporte que ampare el registro contable de recuperación o comprobación de dichas cuentas.

En consecuencia, al cancelar los saldos de las cuentas por comprobar sin presentar la documentación soporte de la recuperación o comprobación respectiva por \$8,816.84, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 1.3, 1.4 y 7.1 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue el resultado de la valoración de la documentación entregada por la propia Agrupación, una vez concluido el periodo en que esta Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS) Y FINALIDAD DE LA NORMA.

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación

de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en las tres conclusiones en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales; así mismo en la conclusión 6, se señala el artículo 7.6; en la conclusión 7 y 8 se indica el artículo 7.1 y en la conclusión 8, los preceptos 1.3, 1.4 del Reglamento de la materia.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible

irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Como ya se expuso con anterioridad, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 1.3, 1.4, 7.1, 7.6 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

El artículo 1.3 del Reglamento establece:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

Por lo que se refiere al numeral 1.4 del Reglamento en cita señala lo siguiente:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

Por lo que toca al 7.1 del Reglamento señala que:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

El precepto 7.6 del Reglamento que nos ocupa establece:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la

autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la otrora Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con diversas de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria,

y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en realizar pagos mediante cheque nominativo, cuyo importe rebase los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario, presentar facturas con los requisitos fiscales y acreditar la cancelación de saldos de cuentas por cobrar, con la documentación respectiva, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que, si bien derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Lo anterior es así ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los

recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de las irregularidades, identificadas con la conclusiones **6, 7 y 8**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la totalidad de la faltas que en las mismas les fueron observadas, con excepción de la conclusión 7 en la que se abstuvo de hacer alguna manifestación.

Respecto a la conclusión **6** manifestó:

“Se ratifica el recibo con los datos solicitados, en forma económica en virtud de que dicho prestador de servicio, no se encuentra en el Distrito Federal por el momento, sin embargo (sic), a traves (sic) de sus familiares se logro (sic) obtener una copia de la credencial para votar con fotografia (sic) del prestador de servicios señalado, y se anexa a su respectiva póliza (...).”

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“Respecto del pago cuyo importe rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal por concepto de honorarios asimilables a salarios, mediante cheque nominativo a nombre del prestador de servicios sin la leyenda “para abono en cuenta

del beneficiario, la Agrupación no dio respuesta alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$30,000.00”.

En relación a la conclusión **8**, la agrupación señaló lo siguiente:

“En relación a este punto se procedió a depurar el saldo de las cuentas en comento y su integración fue así:

8. P.E. 16 de agosto de 2003 gastos por comprobar Michel V. Valencia T. \$ 2500.00 (sic) soporte documental sin requisitos fiscales.

9. P.D. 34 del 31/dic/2005 según auxiliar Galván Vargas \$ 1,458.00 según auxiliar.

10. P.D. 35 del 31/12/2005 según auxiliar Galván Ruiz \$1,239.00 según auxiliar.

11. P.D. 6 del mes de marzo de 2003 diferencia en comprobación DE GASTOS por 0.06 centavos. ,se (sic) proporciona póliza y soporte documental.

12. P.E. 1 sobre Ch. 050 de mayo de 2003 – Lesso Rocha Luis- \$ 2,000.00, se proporciona soporte documental en póliza.

13. gastos por comprobar –Federico Sánchez- \$ 1019.78 (sic) varias póliza (sic) de egresos y diario de 2004 ,diferencia (sic) en saldo de la cuenta. Según auxiliar.

14. P.E. 66 del 3 de julio de 2006. –García García Marino Gabriel- \$ 600.00 gasto no coprobado, (sic) se proporciona el auxiliar.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en relación a lo siguiente:

“Por lo anterior, se observó que aun cuando presenta la documentación y auxiliares que dieron origen a dichos saldos, la Agrupación dio de baja las cuentas por cobrar sin presentar la documentación soporte que ampare el registro contable de recuperación o comprobación de dichas cuentas.

En consecuencia, al cancelar los saldos de las cuentas por comprobar sin presentar la documentación soporte de la recuperación o comprobación respectiva por \$8,816.84, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 1.3, 1.4 y 7.1 del Reglamento de la materia.”

En este sentido, mediante oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación en la misma fecha, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número del 19 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, hizo aclaraciones a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar las observaciones que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias, por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo al no subsanar en su totalidad las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, la agrupación política al realizar un pago con cheque nominativo, cuyo importe rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, sin la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por \$30.000.00; presentar 2 facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidas con antelación a la fecha de

impresión y no dar aclaración alguna al respecto por \$20,999.00 y cancelar saldos de las cuentas por cobrar sin la documentación soporte de la recuperación o comprobación respectiva por \$8,816.84, este Consejo General determina que la coalición incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.3, 1.4, 7.1, 7.6 y 14.2, del Reglamento de la materia.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por los partidos políticos dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de

elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos*

*los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)*

- 5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17.1. En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos

que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por el partido antes mencionadas.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que las irregularidades identificadas en las conclusiones **6, 7 y 8** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación política al realizó un pago con cheque nominativo, cuyo importe rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, sin la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por \$30.000.00; presentó 2 facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidas con antelación a la fecha de impresión y no dio aclaración alguna al respecto por \$20,999.00 y canceló saldos de las cuentas por cobrar sin la documentación soporte de la recuperación o comprobación respectiva por \$8,816.84, y tampoco atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) y 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son cheques cuando el monto rebasa los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda "para abono de cuenta del beneficiario", facturas que reúnan los requisitos fiscales y la cancelación de cuentas por cobrar.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta

inconcluso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Asimismo, en los apartados previos quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, recibido el mismo día, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin numero de 19 de septiembre de 2008, sin que fuera suficiente para solventar las irregularidades observadas en las que la agrupación incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son: cheques cuando el monto rebase los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, facturas que reúnan los requisitos fiscales y registro contable de la recuperación o comprobación de las cuentas por cobrar, por tanto se acredita el incumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las mismas, que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, máxime que mostró ánimo de cooperación, al presentar diversa documentación soporte que acredita sus movimientos contables, aunque deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento

debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones reglamentarias ordinarias de la agrupación.

Asimismo, se determinó como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar las infracciones observadas

d) La Trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los Intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores*

condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que las faltas cometidas por la agrupación han de ser calificadas como **leves**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas de sus recursos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas son **de forma** y se califican como **LEVES** porque tal y como quedó señalado, la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: cheques cuando el monto rebase los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, facturas que reúnan los requisitos fiscales y la documentación comprobatoria o de recuperación de las cuentas por cobrar, correspondientes al ejercicio de 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones reglamentarias no son novedosas y la agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas reglamentarias, lo que refleja la falta de control interno de las agrupaciones respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la

totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: cheques cuando el monto rebase los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, facturas que reúnan los requisitos fiscales y la cancelación de cuentas por cobrar, correspondientes al ejercicio de 2007, por lo que debe tenerse por no subsanadas las faltas, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La agrupación política tenía el deber y la obligación de haber presentado la documentación soportes de sus movimientos contables, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones reglamentarias, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Respecto a las irregularidades estudiadas en la presente resolución, se advierte que no se acredita la reincidencia en ejercicios anteriores, por infracciones de estas características, con excepción de la irregularidad contenida en la conclusión 7, ya que la agrupación incurrió en la

comisión de la misma infracción en el ejercicio 2003, en consecuencia hay reincidencia respecto a la irregularidad citada.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente en desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica)

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. “

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

- b) *Financiamiento por la militancia;*
- c) *Financiamiento de simpatizantes;*
- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos

que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de la sanción.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarías para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a).- Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b).- Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c).- Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d).- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una

multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.*”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las

particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—*De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el*

mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas señaladas en las conclusiones **6**, **7** y **8** se han calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los principios de transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación realizó un pago con cheque nominativo, cuyo importe rebasó el tope de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, sin la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por \$30.000.00; presentó 2 facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidas con antelación a la fecha de impresión y no dar aclaración alguna al respecto por \$20,999.00 y canceló saldos de las cuentas por cobrar sin la documentación soporte de la recuperación o comprobación respectiva por \$8,816.84, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.

2. Tales conductas debilitan los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener un registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos que forman parte de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno y externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los ingresos y egresos y contar con la documentación soporte que acredite fehacientemente tales movimientos contables para estar en posibilidad de soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.
5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observaciones no exhibió documentación tendiente a subsanar la observaciones planteadas

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

... ”

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

... ”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo

código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”.*

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, las faltas se califican como **leves** dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 1.3, 1.4, 7.1, 7.6, y 14.2 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de ingresos y egresos y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días

de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que las faltas se han calificado como **leves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano en 2007; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de las faltas, se fija la sanción consistente en multa de **150 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$7,585.50 (siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M.N).**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 5 lo siguiente:

5. La Agrupación no reportó Ingresos por la aportación del uso del bien inmueble en comodato; asimismo, no presentó las cotizaciones del valor de uso, las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del bien inmueble otorgado en comodato, el Control de Folios "CF-RAS-APN con el registro correspondiente, ni el inventario al 31 de diciembre de 2007, en el que debió detallar el bien inmueble otorgado en comodato.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

Servicios Generales

- De la revisión a la cuenta "Servicios Generales", subcuenta "Teléfono", se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes por concepto del pago de teléfono; sin embargo, de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente a las cuentas de Activo Fijo y Servicios Generales, se observó que la Agrupación no reportó bienes inmuebles ni gastos por concepto de arrendamiento. A continuación se detallan los comprobantes en comento:

REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE						
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE		
PE-01/01-07	714210	17-01-07	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Pago de teléfono	\$1,140.00		
PE-03/02-07	714301	16-02-07			1,064.00		
PE-07/03-07	878239	14-03-07			1,054.00		
PE-12/04-07	889253	17-04-07			1,052.00		
PE-16/05-07	Ilegible	21-05-07			1,073.00		
PE-24/06-07	771425	14-06-07			1,065.00		
PE-28/07-07	712078	17-07-07			1,090.00		
PE-33/08-07	715201	23-08-07			1,288.00		
PE-40/09-07	714381	24-09-07			1,131.00		
PE-45/10-07	Ilegible	Ilegible			1,141.00		
PE-50/11-07	715193	26-11-07			1,212.00		
PE-60/12-07	712059	28-12-07			3,453.00		
TOTAL							\$15,763.00

Convino señalar que si el bien inmueble no era propiedad de la Agrupación, tuvo que haber sido dado en comodato representando un ingreso para la Agrupación, el cual debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según fuera el caso; para tal efecto debía realizar los registros contables correspondientes.

Resulta importante aclarar que dado que el comodato es un contrato a título gratuito por el que se transfiere el uso de un bien, lo que se debe reportar es precisamente el valor de uso, es decir, el monto que la Agrupación tendría que pagar en caso de que arrendara dicho bien.

Asimismo, se le recordó que las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio que reporta no podrían entregar bienes a título gratuito o en comodato a la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- En el caso de que el inmueble que utilizó la Agrupación no fuera de su propiedad, debía presentar el contrato de comodato debidamente firmado, en el que se pudieran cotejar los datos del bien en comento, así como el valor de uso y la persona que lo otorgó en comodato.
- Realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Las pólizas en las que se reflejaran el registro respectivo con el recibo de la aportación de asociados y simpatizantes "RAS-APN" anexo a la misma, así como las cotizaciones que la ampararan.
- Proporcionara los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes de los ingresos y/o egresos.
- El control de folios "CF-RAS-APN", en forma impresa y en medio magnético.
- Proporcionara el inventario al 31 de diciembre de 2007 en el que se detallara el bien inmueble otorgado en comodato.

- El registro en cuentas de orden de los bienes en comodato.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.2, 2.6, 2.8, 2.9, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 19 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se proporciona el contrato de comodato de fecha 5 de enero de 2007, asimismo le informamos que no realizamos las cotizaciones que esta H. autoridad a través del nuevo reglamento nos obliga.”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó el contrato de comodato debidamente suscrito; por tal razón, la observación respecto a este punto quedó subsanada.

Con respecto a la presentación de las dos cotizaciones para determinar el valor de registro de la aportación por el uso del bien inmueble, la Agrupación señala que no realizó las cotizaciones; por tal razón, la observación por este punto no quedó subsanada.

Respecto del registro del ingreso por el bien inmueble recibido en comodato, no se localizaron las pólizas, los recibos “RAS-APN” por la aportación del bien inmueble otorgado en comodato y el Control de Folios “CF-RAS-APN”; asimismo, al verificar los auxiliares contables y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no se refleja el registro del ingreso por el bien inmueble recibido en comodato así como en cuentas de orden; por tal razón, respecto a este punto la observación no quedó subsanada.

Adicionalmente, la Agrupación no presentó el inventario al 31 de diciembre de 2007 en el que debió detallar el bien inmueble otorgado en comodato; por tal razón, la observación respecto a este punto no quedó subsanada.

En consecuencia, al no reportar el ingreso por la aportación del uso del bien inmueble en comodato, no presentar las cotizaciones del valor de uso, las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del bien inmueble otorgado en comodato, el Control de Folios "CF-RAS-APN con el registro correspondiente, ni el inventario al 31 de diciembre de 2007 en el que debió detallar el bien inmueble otorgado en comodato, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.6, 3.2, 3.4, 3.5, 12.1, 14.2, 19.4 y 20.1 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.3, 2.6, 3.2, 3.4, 3.5, 12.1, 14.2, 19.4 y 20.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones

electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 1.3 del Reglamento de la materia dispone que:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones

financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

El numeral 2.6 del reglamento de la materia establece que:

“2.6. Para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones. A solicitud de la autoridad, la agrupación presentará el contrato correspondiente, el cual, además de lo que establezca la ley civil aplicable, deberá contener la clave de elector de la persona que otorga el bien en comodato, y especificar la situación que guarda dicho bien”.

La disposición transcrita se incorpora con la finalidad de que la autoridad cuente con elementos objetivos para conocer el valor real de las aportaciones que reciben las Agrupaciones por el uso de bienes muebles e inmuebles y con ello tener certeza del monto líquido que debe ser registrado en su contabilidad.

Por su parte el numeral 3.2 señala que:

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el número de recibos impresos.

El numeral 3.4 del Reglamento señala:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

El artículo 3.5 del Reglamento en comento indica que:

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

El precepto 19.4 del Reglamento de la materia dispone:

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

Por lo que toca al 20.1 del Reglamento en comento señala:

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del

Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por

tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007, ello a fin de evitar, lo expuesto en los artículos del Reglamento antes citados. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión **5**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, en donde manifestó:

“Se proporciona el contrato de comodato de fecha 5 de enero de 2007, asimismo le informamos que no realizamos las cotizaciones que esta H. autoridad a través del nuevo reglamento nos obliga.”

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“Respecto del registro del ingreso por el bien inmueble recibido en comodato, no se localizaron las pólizas, los recibos “RAS-APN” por la aportación del bien inmueble otorgado en comodato y el Control de Folios “CF-RAS-APN”; asimismo, al verificar los auxiliares contables y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, se observó que no se refleja el registro del ingreso por el bien inmueble recibido en comodato así como en cuentas de orden; por tal razón, respecto a este punto la observación no quedó subsanada”.

En este sentido, mediante oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el mismo día, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran consistentes en:

- En el caso de que el inmueble que utilizó la Agrupación no fuera de su propiedad, debía presentar el contrato de comodato debidamente firmado, en el que se pudieran cotejar los datos del bien en comento, así como el valor de uso y la persona que lo otorgó en comodato.
- Realizara las correcciones que procedieran a la contabilidad.
- Las pólizas en las que se reflejaran el registro respectivo con el recibo de la aportación de asociados y simpatizantes “RAS-APN” anexo a la misma, así como las cotizaciones que la ampararan.
- Proporcionara los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran los registros correspondientes de los ingresos y/o egresos.
- El control de folios “CF-RAS-APN”, en forma impresa y en medio magnético.

- Proporcionara el inventario al 31 de diciembre de 2007 en el que se detallara el bien inmueble otorgado en comodato.
- El registro en cuentas de orden de los bienes en comodato.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito sin número del 19 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la presente observación, en lo particular, no presentó documentación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, al hacer en su concepto aclaraciones y comentarios relacionados a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al omitir la agrupación política reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las cotizaciones del valor de uso, las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007; razón por la cual, la observación no quedó subsanada, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1,3, 2.6, 3.2, 3.4, 3.5, 14.2, 19.4 y 20.1, del Reglamento que

establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los

*procedimientos para el **control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse** por el incumplimiento de estas disposiciones...”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

*“**Artículo 17.1** En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:*

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en

que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a). Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en las conclusión **5** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación política omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las cotizaciones del valor de uso, las pólizas, los recibos “RAS-APN” por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios “CF-RAS-APN” con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b). Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, recibido el mismo día, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2209/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito sin número del 19 de septiembre de 2008, la agrupación sí bien, dio contestación al oficio antes citado, sin embargo, referente a la observación, no presentó documentación que aclarara la corrección. Como ya quedo apuntado, la agrupación esgrimió algunas consideraciones que de ninguna forma fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad imputada, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

c). Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que la conclusión 5, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada.

d). La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e). Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta sustancial** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f). La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g). La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **grave ordinaria**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable,

todas las cantidades registradas en sus ingresos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de fondo** y se califica como **grave ordinaria** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las cotizaciones del valor de uso, las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó movimientos de abono y cargo que carecen del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un recurso que ingreso a su patrimonio y que sin embargo no presenta evidencia alguna de su registro contable.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que

este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con la obligación de indicar la forma en que se liquidarían obligaciones adquiridas con proveedores, incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de reportar sus ingresos y de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las cotizaciones del valor de uso, las pólizas, los recibos "RAS-APN" por la aportación del inmueble

en comodato ni el control de folios "CF-RAS-APN" con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007, que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a las cantidades que se declaran como ingresadas, pues ello podría traducirse en una falta de equidad con respecto de los demás agrupaciones, toda vez que se ignora a cabalidad cual fue el origen verdadero de los aportaciones recibidas.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de reportar los ingresos en los informes ordinarios y la falta de presentación de la documentación soporte en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos que efectivamente recibió la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. “

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio sino que deben

recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

- b) *Financiamiento por la militancia;*
- c) *Financiamiento de simpatizantes;*
- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de la sanción.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarías para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene

capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a).- Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b).- Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c).- Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d).- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y

c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.*”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—*De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general,*

sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación omitió reportar ingresos por la aportación del uso del bien inmueble que le fue otorgado en comodato y no presentó las cotizaciones del valor de uso, las pólizas, los recibos “RAS-APN” por la aportación del inmueble en comodato ni el control de folios “CF-RAS-APN” con el registro correspondiente en el inventario al 31 de diciembre de 2007, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los ingresos que recibe en su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.

3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.

4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán reportar sus ingresos en cualquiera de las modalidades de aportaciones, registrarlos contablemente y soportarlos documentalmente. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.

5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observación no exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.

6. Que la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización toda vez que la autoridad fiscalizadora no tiene la certeza del monto involucrado en la infracción cometida por ésta, ya que se abstuvo de presentar el criterio de valuación a que estaba obligada, aunado a que presentó un contrato de comodato sin el monto aportado.

7. Que la agrupación política presenta condiciones inadecuadas en cuanto al orden, control, registro y comprobación de sus ingresos por aportaciones en especie tal y como quedó demostrado, además de que no fue la única irregularidad cometida por ésta.

8. Que a pesar de que la agrupación no es reincidente, existen elementos para considerar que existió falta de cuidado y diligencia, porque conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, ya que no es la primera vez que se somete a un ejercicio de revisión como el que ahora se analiza.

9. Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas por la agrupación política en su Informe Anual 2007 no reflejaron a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

10. Que el objeto de la sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones, llevar a cabo conductas como las que se

analizaron, aunado a que al no contar la autoridad con los elementos necesarios para conocer el monto que percibió la agrupación como aportación en especie del bien inmueble otorgado en comodato y a efecto de no castigar dicha conducta con una suma que pudiera ser menor al monto aportado y que ello incentivara en el futuro su comisión, es que se estima necesario imponer una sanción que logre el objetivo constrictor que evite su reincidencia.

11. Que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”*

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **grave ordinaria** dado que como ha quedado asentado, se trata

conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 1.3, 2.6, 3.2, 3.4, 3.5, 14.2, 19.4 y 20.1 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos transferencias, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los

bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano en 2007; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **200 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$10,114.00 (diez mil ciento catorce pesos 00/100 M.N.)**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.98. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL RUMBO A LA DEMOCRACIA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 7 lo siguiente:

7. La Agrupación presentó cheques nominativos por \$172,500.00. expedidos a nombre del proveedor; sin embargo carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

Gastos por Amortizar

- ❖ De la revisión a la cuenta de “Gastos por Amortizar”, subcuenta “Publicación Estatutos”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas cuyos importes rebasan el tope de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00 y que fueron pagadas con cheque nominativo expedido a nombre del proveedor; sin embargo, carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE			
	NÚM.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚM.	FECHA	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PE-1/03-07	0694	26-03-07	Adolfo Sánchez Reyes	\$69,000.00	041	27-03-07	Adolfo Sánchez Reyes	\$69,000.00
PE-1/04-07	0700	19-04-07	Adolfo Sánchez Reyes	57,500.00	044	19-04-07	Adolfo Sánchez Reyes	57,500.00
PE-2/04-07	0703	25-04-07	Adolfo Sánchez Reyes	46,000.00	045	25-04-07	Adolfo Sánchez Reyes	46,000.00
TOTAL				\$172,500.00				\$172,500.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2244/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito SAF/006/08 del 5 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre este punto señalamos que por un descuido involuntario los cheques carecen de la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’...”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que los cheques que superen los quinientos días de salario mínimo deberán contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$172,500.00.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.6 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el

origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 7.6 del Reglamento de la materia dispone que:

“ 7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la

autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original

requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política cuando efectúa diversos pagos a proveedores y estos rebasan los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, tienen la obligación de señalar en los cheques la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, ello a fin de evitar, lo expuesto en el artículo 7.6 del Reglamento en cita. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión 7, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular dichas aclaraciones y correcciones, en donde manifestó:

“Sobre este punto señalamos que por un descuido involuntario los cheques carecen de la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’.

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“... toda vez que la norma es clara al establecer que los cheques que superen los quinientos días de salario mínimo deberán contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por \$172,500.00.”

En este sentido, mediante oficio UF/2244/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el mismo día, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito SAF/006/08 del 5 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la presente observación, en lo particular, no presentó documentación alguna.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, al hacer en su concepto aclaraciones y comentarios relacionados a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí una falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al omitir señalar en los cheques la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, por los cuales efectúan diversos pagos a proveedores cuando rebasen los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por un importe de \$172.500.00 este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda

allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte

de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el **control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse** por el incumplimiento de estas disposiciones...”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente

hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a). Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en las conclusión **7** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por un monto de \$172,500.00 y tampoco atendió en los términos señalados en el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte con la leyenda precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b). Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2244/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2244/2008 del 26 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito SAF/006/08 del 5 de septiembre /2008, la agrupación sí bien, dio contestación al oficio antes citado, sin embargo, referente a la observación, no presento documentación que aclarara la corrección. Como ya quedo apuntado, la agrupación esgrimió algunas consideraciones que de ninguna forma fueron suficientes para desvirtuar la irregularidad imputada, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c). Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que la conclusión 7, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar la infracción observada.

d). La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e). Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f). La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, en la especie se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g). La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus transferencias, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **formal** y se califica como **leve** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por un monto de \$172,500.00, y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó tres cheques nominativos sin la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*”.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que

las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de efectuar pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de efectuar pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” y de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por un monto de \$172,500.00, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto al destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007, que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a las cantidades que se declaran como ingresadas, pues ello podría traducirse en una falta de certeza de la aplicación de los recursos con los que cuenta una agrupación política.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean

fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de presentar la documentación comprobatoria de egresos en forma oportuna con la totalidad de los requisitos exigidos por la normatividad aplicable, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir la multa consistente en **342 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal equivalentes a **\$17,294.94** ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad***, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

*7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad.** “*

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por los asociados, así como el de los afiliados, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía afiliados y asociados, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la asociados, de los afiliados, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de una sanción económica.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarías para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a).- Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b).- Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c).- Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d).- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**¹³

¹³ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”¹⁴*

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

¹⁴ Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*

1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Angeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) ***Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) ***La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y***
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, **el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.**”

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista *Justicia Electoral* 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas y la certeza. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación efectuó pagos de facturas que rebasaron el tope de los 500 días de salario mínimo con cheques que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” por un monto de \$172,500.00, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los egresos que salen de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los recursos y que en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo los cheques deberán contener la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario” y soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.

5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observación no exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”*

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **leve** dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 7.6 y 14.2 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de egresos transferencias, y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que la falta se ha calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de

modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, se fija la sanción consistente en multa de **50 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100M.N.)**

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.99. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL SENTIDO SOCIAL MÉXICO

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción en el caso de las faltas formales. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

Asimismo, conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado, en un segundo apartado se hará el estudio de la falta de fondo y en un tercer apartado se hará el estudio de la irregularidad respecto de la que la Unidad de Fiscalización consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General.

a) En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **4, 5, 6, 9, 10, 11, 13 y 14** mismas que tienen relación con el apartado egresos como ya fue señalado.

1. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó

Conclusiones 4, 6 y 13.

- 4. La Agrupación omitió presentar los recibos "RAS-APN", el contrato de aportación en especie por \$18,000.00 y sus respectivas cotizaciones, así como el Inventario Físico en el cual se refleje el bien inmueble otorgado en comodato.*
- 6. La Agrupación no presentó el documento que indicara el régimen para el manejo de la cuenta bancaria No.0149931910 de BBVA Bancomer, S.A., así como la respectiva tarjeta de firmas.*
- 13. La Agrupación omitió presentar las notas de entrada y salida de almacén, así como los kárdex correspondientes a materiales de almacén por \$215,920.00.*

2. FORMATOS

a) “CF-RAS-APN”

Conclusión 5

5. La Agrupación no presentó el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.

b) “IA-4-APN”

Conclusión 9

9. La Agrupación no presentó el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes con la totalidad de los datos señalados en la normatividad, así como el detalle de los gastos que integraron el rubro de Egresos, reportados en el mismo, y en el formato “IA-APN” Informe Anual.

c) “IA-APN”

Conclusión 10

10. La Agrupación no presentó la integración detallada del saldo final, especificado en el formato “IA-APN” Informe Anual.

3. ÓRGANOS DIRECTIVOS

a) No informó

Conclusión 11

11. La Agrupación omitió indicar la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos, así como informar los motivos por los que la C. Rosa María Alejandre Piña ocupó más de un cargo durante el ejercicio 2007.

4. REGISTRO CONTABLE

a) No se apegó al catálogo de cuentas

Conclusión 14

14. La Agrupación no se apegó al Catálogo de Cuentas dispuesto en la normatividad.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

1. DOCUMENTACIÓN SOPORTE

a) No presentó
Conclusiones 4, 6 y 13.

CONCLUSIÓN 4

- ◆ De la revisión a la cuenta “Financiamiento Privado”, subcuenta “Aportaciones de Asociados”, subsubcuenta “Aportaciones en Especie Comoda”, se observó el registro de pólizas por concepto del reconocimiento del comodato de las oficinas que ocupó la Agrupación; sin embargo, carecen de su respectiva documentación soporte. A continuación se detallan las aportaciones en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA
PD-02/01-07	Reconocimiento del comodato	\$1,500.00	
PD-02/02-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/03-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/04-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/05-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/06-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/07-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/08-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/09-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/10-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
PD-02/11-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	(*)
PD-02/12-07	Reconocimiento del comodato	1,500.00	
	Total del comodato	\$18,000.00	

Respecto del registro referenciado con (*) en el cuadro que antecede, no se localizó la póliza.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos “RAS-APN” de las aportaciones antes señaladas anexos a sus respectivas pólizas, así como las cotizaciones que ampararan la aportación correspondiente al uso del bien inmueble entregado en comodato.
- El contrato de comodato debidamente firmado, el cual debería contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, la fecha de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación, así como la clave de elector de la persona que otorgó el bien en comodato.
- El Inventario Físico de los bienes muebles e inmuebles otorgados en comodato, identificados por cuenta de Activo Fijo y con domicilio completo, calle, número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, inciso b), 2.6, 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 14.2, 20.1, 20.2 y 20.5 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$18,000.00.

En consecuencia, al no presentar los recibos “RAS-APN”, el contrato y las cotizaciones que respalden el monto de las aportaciones registradas en la contabilidad, así como el Inventario Físico en el cual se refleje el bien inmueble otorgado en comodato, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.6, 3.2, 3.3, 3.5, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

CONCLUSIÓN 6

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación abrió para el control de sus recursos una cuenta bancaria, la cual se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA
BBVA Bancomer, S.A.	0149931910

Del análisis al contrato respectivo, se observó que no especificaba si la cuenta era mancomunada, tal como lo señala la normatividad.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El documento en el cual se indicara claramente el régimen del manejo de la cuenta bancaria mencionada.
- La tarjeta de firmas autorizadas para la cuenta en comento o, en su caso, el nombre de las personas autorizadas por el funcionario facultado por la Agrupación para firmar en la citada cuenta de cheques.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.4, 12.3, inciso g) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Por lo anterior, al no presentar el documento que indique el régimen de la cuenta ni la tarjeta de firmas autorizadas para el manejo de la cuenta bancaria citada, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en

relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso g) y 14.2 del Reglamento de la materia.

CONCLUSIÓN 13

De la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar”, se observó que la Agrupación omitió presentar el total de las notas de entrada y salida de almacén, así como los kárdex correspondientes. Los importes totales de las entradas (cargos) y salidas (abonos) de los materiales de almacén reflejados en sus auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007 son los siguientes:

SUBCUENTA	IMPORTE TOTAL DE:	
	ENTRADAS (CARGOS)	SALIDAS (ABONOS)
REVISTAS	\$66,160.00	\$66,160.00
GACETAS	149,760.00	149,760.00
TOTALES	\$215,920.00	\$215,920.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El kárdex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén con todos los datos señalados en la normatividad aplicable.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$215,920.00.

Por lo anterior, al no presentar las notas de entrada y salida de almacén, así como los respectivos kárdex, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 9.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

2. FORMATOS

a) “CF-RAS-APN”

Conclusión 5

- ♦ De la revisión a la documentación presentada, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, toda vez que reportó ingresos por aportaciones en especie por un importe de \$18,000.00.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.4, 11.3, 12.3, inciso d) y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 3.4, 12.3, inciso d) y 14.2 del Reglamento de mérito.

**b) “IA-4-APN”
Conclusión 9**

Al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, se observó que la Agrupación reportó importes por \$20,531.53 y \$302,933.00, respectivamente; sin embargo, omitió presentar el detalle de dichos gastos como a continuación se detalla:

CONCEPTO	PARCIAL	MONTO
II. Egresos		
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$20,531.53
B) Gastos por Actividades Específicas		302,933.00
Educación y Capacitación Política	\$0.00	
Investigación Socioeconómica y Política	0.00	
Tareas Editoriales	302,933.00	
C) Aportaciones a Campañas Políticas		0.00
TOTAL		\$323,464.53

Aunado a lo anterior, no presentó el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes con la totalidad de los datos señalados en el formato anexo al Reglamento de mérito.
- El detalle de los gastos que integraron el rubro de Egresos, reportados en el formato “IA-APN” Informe Anual.

- El desglose de los gastos que integraron el rubro de Egresos, reportados en el formato "IA-4-APN".
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 11.3, 14.2, 15.1 y 15.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes con la totalidad de los datos señalados en la normatividad, así como el detalle de los gastos que integraron el rubro de Egresos reportados en el mismo, así como en el formato "IA-APN" Informe Anual, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

c) "IA-APN"
Conclusión 10

- ◆ De la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el detalle de la integración del saldo final, como se establece en el formato anexo al Reglamento de la materia.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La integración detallada del saldo final.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con el punto 15 del instructivo del formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la integración detallada del saldo final, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con el punto 15 del instructivo del formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

3. ÓRGANOS DIRECTIVOS

a) No informo

Conclusión 11

- ♦ De la verificación a la totalidad de las cuentas del rubro "Egresos", se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró a las personas que integraron su órgano directivo a nivel nacional, registradas en el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detallan los nombres de las personas en comento:

NOMBRE	CARGO
<u>DIRECCIÓN NACIONAL</u>	
C. RICARDO GONZÁLEZ ORTIZ	DIRECTOR NACIONAL
C. ROSA MARÍA ALEJANDRE PIÑA (1)	SECRETARIA GENERAL
C. SANDRA ERIKA HERNÁNDEZ ZAVALA	TESORERA
C. ESTHER SÁNCHEZ RUIZ	COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y

NOMBRE	CARGO
	CAPACITACIÓN POLÍTICO ELECTORAL
C. MONICA ALICIA RUIZ FAJARDO	COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN SOCIAL, ECONÓMICA Y POLÍTICA
C. JUAN CARLOS SÁNCHEZ RUIZ	COMISIÓN DE TAREAS EDITORIALES
<u>DIRECCIÓN DE JUSTICIA</u>	
C. JONATHAN HERNÁNDEZ ZAVALA	DIRECTOR GENERAL
<u>DELEGADOS</u>	
<u>(MÉXICO)</u>	
C. RODOLFO PÉREZ GONZÁLEZ	DELEGADO
C. DELFINA ARANO VÁZQUEZ	DELEGADA
<u>(HIDALGO)</u>	
C. TAYDE LAURA REYES ESCUDERO	DELEGADA
<u>(GUANAJUATO)</u>	
C. VÍCTOR MANUEL ALCÁNTAR AGUILAR	DELEGADO
<u>(MORELOS)</u>	
C. ARTURO PÉREZ SERVIN	DELEGADO
C. MARÍA DE JESÚS CAMBRAY URIBE	DELEGADA
<u>(TLAXCALA)</u>	
C. LUIS BÁEZ POPÓCATL	DELEGADO
<u>(VERACRUZ)</u>	
C. ROGELIO LÓPEZ VÁZQUEZ	DELEGADO
C. ALEJANDRO AQUINO LANDA	DELEGADO
<u>DISTRITO FEDERAL</u>	
C. ROSA MARÍA ALEJANDRE PIÑA (1)	DELEGADA

Por lo que se refiere a la persona señalada con (1) en el cuadro anterior, se encontraba registrada dos veces, tanto en el Comité Ejecutivo Nacional como en los Comités Directivos Estatales.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en qué se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007.

- En su caso, proporcionar las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes.
- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el personal en comento debidamente suscritos, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago.
- Informar los motivos por los que la persona señalada con (1) en el cuadro que antecede, ocupó más de un cargo durante el ejercicio 2007.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) y m), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.6, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no indicar la forma en que se remuneró a las personas que integraron los Órganos Directivos ni informar los motivos por los que la persona señalada con (1) en el cuadro que antecede ocupó más de un cargo durante el ejercicio 2007, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

4. REGISTRO CONTABLE

a) No se apegó al catálogo de cuentas

Conclusión 14

- ♦ Al verificar las balanzas de comprobación mensuales presentadas a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no se apegó al Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento de la materia, como se detalla a continuación:

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN:			
REGLAMENTO		AGRUPACIÓN	
CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE LA CUENTA	CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE LA CUENTA
1-10-100	CAJA	1110-000-000	CAJA
1-10-101	BANCOS	1120-000-000	BANCOS
1-10-102	DOCUMENTOS POR COBRAR	1140-000-000	DOCUMENTOS POR COBRAR
1-10-103	CUENTAS POR COBRAR	1150-000-000	CUENTAS POR COBRAR
1-10-104	INVERSIONES EN VALORES Y FIDEICOMISOS	1130-000-000	INVERSIONES EN VALORES Y FIDEICOMISOS
1-10-105	GASTOS POR AMORTIZAR	1160-000-000	GASTOS POR AMORTIZAR
1-10-106	PÓLIZAS DE SEGUROS	1170-000-000	PÓLIZAS DE SEGURO
1-10-107	ANTICIPOS PARA GASTOS	1171-000-000	ANTICIPO PARA GASTOS
		1172-000-000	IVA ACREDITABLE
		1180-000-000	IMPUESTOS A FAVOR

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN:			
<u>REGLAMENTO</u>		<u>AGRUPACIÓN</u>	
CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE LA CUENTA	CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE LA CUENTA
		1200-000-000	DOCUMENTOS POR COBRAR A LARGO
1-11-111	TERRENOS	1210-000-000	TERRENOS
1-11-112	EDIFICIOS	1220-000-000	EDIFICIOS
1-11-113	MOBILIARIO Y EQUIPO	1245-000-000	MOBILIARIO Y EQUIPO
1-11-114	EQUIPO DE TRANSPORTE	1230-000-000	EQUIPO DE TRANSPORTE
1-11-115	EQUIPO DE CÓMPUTO	1240-000-000	EQUIPO DE COMPUTO
1-11-116	EQUIPO DE SONIDO Y VIDEO	1248-000-000	EQUIPO DE SONIDO Y VIDEO
1-12-120	GASTOS DE INSTALACIÓN	1249-000-000	GASTOS DE INSTALACIÓN
		1250-000-000	DEPRECIACIÓN DE EDIFICIO
		1252-000-000	DEPRECIACIÓN DE EQUIPO DE TRAN
		1254-000-000	DEPRECIACIÓN EQUIPO COMPUTO
		1256-000-000	DEPRECIACIÓN MOBILIARIO Y EQUI
		1257-000-000	DEPRECIACIÓN DE EQUIPO DE SONI
		1258-000-000	AMORTIZACIÓN DE GASTOS DE INST
2-20-200	PROVEEDORES	2110-000-000	PROVEEDORES
2-20-201	CUENTAS POR PAGAR	2130-000-000	CUENTAS POR PAGAR
2-20-202	ACREEDORES DIVERSOS	2120-000-000	ACREEDORES DIVERSOS
2-20-203	IMPUESTO POR PAGAR	2150-000-000	IMPUESTO POR PAGAR
2-21-210	DOCUMENTOS POR PAGAR A LARGO PLAZO	2170-000-000	DOCUMENTOS POR PAGAR A LARGO P
2-21-211	PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS	2175-000-000	PRESTAMOS HIPOTECARIOS
2-21-212	DEPÓSITOS EN GARANTÍA	2180-000-000	DEPÓSITOS EN GARANTÍA

CATÁLOGO DE CUENTAS SEGÚN:			
<u>REGLAMENTO</u>		<u>AGRUPACIÓN</u>	
CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE LA CUENTA	CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE LA CUENTA
2-22-220	RENTAS COBRADAS POR ANTICIPADO	2185-000-000	RENTAS COBRADAS POR ANTICIPADO
2-22-221	INTERESES POR DEVENGAR	2190-000-000	INTERESES POR DEVENGAR
3-30-300	PATRIMONIO DE LA AGRUPACIÓN	3100-000-000	PATRIMONIO DE LA AGRUPACIÓN PO
3-31-310	DÉFICIT O REMANENTE DE EJERCICIOS	3200-000-000	DÉFICIT O REMANENTE DE EJERCICIOS
3-31-311	DÉFICIT O REMANENTE DEL EJERCICIO	3300-000-000	DÉFICIT O REMANENTE DEL EJERCICIO
4-40	FINANCIAMIENTO PÚBLICO	4300-000-000	FINANCIAMIENTO PÚBLICO
4-41	FINANCIAMIENTO PRIVADO	4100-000-000	FINANCIAMIENTO PRIVADO
4-42	OTROS FINANCIAMIENTOS	4200-000-000	OTROS FINANCIAMIENTOS
4-42-421	RENDIMIENTOS FINANCIEROS FONDOS Y FIDEICOMISOS	7100-000-000	RENDIMIENTO FINAN FONDOS
5-50	GASTOS EN ACTIVIDADES ESPECIFICAS	6000-000-000	GASTOS EN ACTIVIDADES ESPECIFICAS
5-52	GASTOS EN OPERACIONES ORDINARIA	6100-000-000	GASTOS EN OPERACIONES ORDINARIA
		7500-000-000	GASTOS POR FINANCIAMIENTOS
		8000-000-000	CUENTAS DE ORDEN INGRESOS
		8100-000-000	CUENTAS DE ORDEN GASTOS

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad, apegándose al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito.
- Proporcionar los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones efectuadas.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no apegarse al Catálogo de Cuentas dispuesto en la normatividad, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento de mérito.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio

dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con las conductas identificadas en las conclusiones **4, 5, 6, 9, 10, 11, 13 y 14**, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, como se desprende de las conclusiones 6, 7 y 8.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, como el caso fue la solicitud de formatos, recibos, un contrato de aportación, integración detallada del saldo final, notas de entrada y salida, kárdex, y siendo omiso respecto a diversas de estos requerimientos en su respuesta, implica una violación a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, con la conducta descrita en la conclusión 4, la agrupación política también incumple lo establecido en los artículos 1.3, 2.2, 2.6, 3.2, 3.3, 3.5, 20,1 y 20.2 del reglamento de la materia, mismos que son del tenor siguiente:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

“2.2 Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones”.

Ahora bien, el propósito del artículo transcrito, es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie que realicen a la agrupación política nacional, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por la agrupación. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Esto con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten las agrupaciones políticas y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

“2.6. Para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias agrupaciones. A solicitud de la autoridad, la agrupación presentará el contrato correspondiente, el cual, además de lo que establezca la ley civil aplicable, deberá contener la clave de elector de la persona que otorga el bien en comodato, y especificar la situación que guarda dicho bien”.

La disposición transcrita se incorpora con la finalidad de que la autoridad cuente con elementos objetivos para conocer el valor real de las aportaciones que reciben las Agrupaciones por el uso de bienes muebles e inmuebles y con ello tener certeza del monto líquido que debe ser registrado en su contabilidad.

“3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación deberá autorizar la impresión ante un tercero de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias. El impresor deberá contar con registro de autorización para efectos fiscales”.

El precepto en comento, tiene como finalidad obligar a la agrupaciones políticas nacionales de imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país; debiendo la agrupación, en todo caso, informar a la Autoridad Fiscalizadora sobre el numero de recibos impresos.

“3.3 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona que efectúa la aportación; ambas copias serán remitidas al órgano de finanzas de la agrupación, de las cuales deberá anexar una copia a la póliza de ingresos correspondiente y la otra deberá ser conservada por el propio órgano de finanzas. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

Precepto que tiene como finalidad precisar a la agrupación, el formato de impresión de los recibos foliados autorizados por la autoridad electoral, para sustentar sus ingresos provenientes de aportaciones en especie o en efectivo, recibidas por simpatizantes. La finalidad de la norma estriba en que se de certeza de la aportación realizada, así también se da seguridad a las partes sobre el destino de la aportación realizada, al expedirse los comprobantes de aportación referidos en el numeral.

“3.5 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado”.

El artículo de referencia tiene como finalidad obligar a la agrupación a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por este tipo de financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciban en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información deberá contener este, la descripción el bien aportado, el valor otorgado y anexando el avalúo practicado. Con el fin de que la Autoridad Fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por la agrupación en los informes anuales corresponde con la documentación anexa.

ARTICULO 20

Activo Fijo

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo,

indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

“20.2 Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en propiedad deberán contabilizarse como activo fijo. Deberán considerarse como activos fijos todos aquellos bienes cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo. En el caso de bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad, su registro se hará en cuentas de orden, a los valores que correspondan, de acuerdo al sistema de valuación establecido, que deberán ser incluidos en los informes respectivos, debiendo formularse las notas correspondientes en los estados financieros, con montos y procedencias. Para efectos de su reporte en el informe anual, las adquisiciones de activo fijo realizadas en el ejercicio deberán ser reportadas en el rubro de Gastos en Operaciones Ordinarias Permanentes.”

El precepto en mención establece la distinción en cuanto a los bienes que deberán considerarse como activo fijo y cuáles se deben clasificar en cuentas de orden, atendiendo a que se transfiera o no la propiedad de ellos a la Agrupación. El artículo en comento presenta una definición en el sentido de que todos aquellos bienes muebles o inmuebles cuyo costo sea superior a la cantidad equivalente a

cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y que se transfieran en propiedad, deben ser considerados como activo fijo. Por el contrario, se ordena a las Agrupaciones a integrar en cuentas de orden a todos aquellos bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, en que no se transfiera la propiedad. En ambos casos, la Agrupación tiene la obligación de declararlos en su informe anual con el rubro “Gastos en operaciones ordinarias permanentes”, lo anterior con la finalidad de conocer con certeza cuales son los bienes que integraron el patrimonio y cuales solo se utilizaron sin adquirirse y tener claridad sobre el estado real de las finanzas de la agrupación.

Por su parte, la conducta descrita en la conclusión 6 además del incumplimiento a las normas ya señaladas al inicio de este apartado, se traduce en una transgresión a los artículos 1.4 y 12.3 inciso g) del reglamento, que para mayor claridad se transcriben a continuación:

“1.4 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el Reglamento. La Secretaría Técnica podrá requerir a las agrupaciones que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En todos los casos, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y a las pólizas de ingresos correspondientes”.

El artículo en estudio, establece que los ingresos se deberán depositar en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas, que dichos estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; que las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por la agrupación y las pólizas de ingresos correspondientes. Además, de solicitar la copia del comprobante impreso de la transferencia electrónica que acredite el ingreso, la cual debe contener el número de

autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo es, que los ingresos en efectivo que ingresan a la agrupación política nacional deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma, manejadas de manera mancomunada, toda vez que permite garantizar un mayor control por parte de referidas agrupaciones respecto del uso de los recursos depositados en sus cuentas bancarias. Pues, el hecho de que las cuentas de las agrupaciones políticas nacionales requieran por disposición Reglamentaria de un manejo mancomunado, va precisamente orientado a evitar que de modo unilateral una persona pueda tomar decisiones que afectaran de modo eventual y relevante la vida de la agrupación, como en la especie suponen las decisiones relacionadas con el manejo de los recursos. El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, y por el contrario, el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueden hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar (junto con otros mecanismos) los malos manejos o inclusive el abuso de recursos públicos por parte de las agrupaciones políticas nacionales.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban las agrupaciones políticas nacionales, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de un mejor control de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen a la agrupación, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre de la agrupación se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un registro verificable respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por la agrupación política para la consecución de sus fines.

Finalmente, la autoridad fiscalizadora cuenta con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, siendo posible la verificación de lo asentado por las agrupaciones dentro de los recibos que ellas mismas expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y certeza de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor de la agrupación.

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...

g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas;

...”

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Por su parte, en el inciso g) del artículo en comento, se señala que deberán presentarse todos los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas, con lo que la autoridad obtiene la certeza de que todos los movimientos pecuniarios que realice la agrupación se hacen a través de operaciones bancarias con los requisitos necesarios para transparentar el manejo de estos recursos, esto es, conocer la procedencia y el destino de los mismos, a través de la documentación bancaria comprobatoria, para tener la certeza de quien deposita y quien retira los recursos que recibe la agrupación.

La irregularidad identificada como conclusión 5, se traduce en un incumplimiento a los artículos 3.4 y 12.3 inciso d) del reglamento de mérito, los cuáles señalan:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de

folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

“12.3 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

...”

El presente artículo describe expresamente a las agrupaciones políticas cuales son los documentos contables que deberán acompañar en sus informes anuales, con el objeto de demostrar los ingresos y egresos contenidos en dichos informes, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas.

Por su parte, el inciso d) reitera la obligación de llevar los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, que deberán ser relacionados uno a uno, a que se refiere el artículo 3.4, que deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos, con la finalidad de tener un control sobre los recibos que se expidan, los que se utilizan, los que se cancelan y los pendientes de utilizar, para de esta forma, tener certeza respecto al monto total

recibido por todo tipo de aportaciones, así como tener certeza de que dichas aportaciones hayan cumplido con lo señalado por la normatividad

La conclusión **13**, además del incumplimiento a los artículos referidos al inicio de este apartado, contiene una conducta que también transgrede el artículo 9.2 en función de lo siguiente:

“9.2. Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta “gastos por amortizar” como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como nombre y firma de quien entrega o recibe especificando su cargo. Se debe llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio”.

El precepto hace referencia a los lineamientos, establecidos por la autoridad fiscalizadora, que debe seguir la agrupación para contabilizar el manejo de las tareas editoriales, abriendo las subcuentas que se crean necesarias, se deberán incluir en el concepto de “gastos por amortizar”, perteneciente a la cuenta de almacén y la cuenta de materiales y suministros, esta última se utilizará cuando se adquieran bienes anticipadamente y se tengan que inventariar; llevando un óptimo control de entradas, salidas con folios y autorizaciones, especificando el origen y el destino.

La finalidad radica en la importancia de llevar un control físico, en el almacén, manifestándose dentro de los estados financieros, lo cual se puede visualizar, en lo que representa, el renglón de los inventarios del total de los ejemplares, los cuales resultan en activos, de ahí la importancia de que se deben manejar lo que se establece este precepto, a través de un registro que se use principalmente para ordenar la información, de los movimientos del almacén, para una óptima función es indispensable hacer uso de las auditorías para la inspección del inventario por lo menos, una vez al año efectuándose en el mes próximo cerrando el ejercicio.

Por otro lado, las conductas de las conclusiones **9 y 10**, incumplen lo dispuesto en el artículo 11.3 del reglamento de la materia, toda vez que este señala que dicho artículo tiene por objeto establecer una regla de orden a la agrupación política, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsas de lo presentado, situación que tienen adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen las agrupaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible. Para mayor claridad se transcribe la norma citada:

“11.3 Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el Reglamento”.

Asimismo, el artículo 11.2 del reglamento de mérito también se transgrede con la conducta referida en el párrafo anterior, es decir, conclusión 9 y con la de la conclusión 14, como se desprende de las siguientes consideraciones:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el

informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a **reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación**; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes

presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Por último, la conducta de la conclusión 14, también implica una violación a los artículos 12.1 y 19.1, toda vez que al no haberse apegado al Catálogo de Cuenta que señala la normatividad es claro que incumple dichos artículos, como se desprende de la lectura de los mismos.

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar sus informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

“19.1 Para efectos de que la comisión pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece”.

En el precepto reglamentario transcrito tiene como finalidad sujetar a las agrupaciones políticas a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que son aceptadas por las reglas contables generales, con el objeto de

que exista uniformidad en los informes reportados por las agrupaciones y se facilite con ello la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora, con lo cual se puede tener mucho más certeza y transparencia tanto de la información aportada por el ente político, así como de la revisión realizada.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

1. Documentación soporte

Por lo que se refiere a la conclusión 4, de la revisión a la cuenta “Financiamiento Privado”, subcuenta “Aportaciones de Asociados”, subsubcuenta “Aportaciones en Especie Comoda”, se observó el registro de pólizas por concepto del reconocimiento del comodato de las oficinas que ocupó la Agrupación, que carecen de su respectiva documentación soporte

Mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que presentara, los recibos “RAS-APN” de las aportaciones antes señaladas anexos a sus respectivas pólizas, así como las cotizaciones que ampararan la aportación correspondiente al uso del bien inmueble entregado en comodato, el contrato de comodato debidamente firmado, el cual debería contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, la fecha de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación, así como la clave de elector de la persona que otorgó el bien en comodato, el Inventario Físico de los bienes muebles e inmuebles otorgados en comodato, identificados por cuenta de Activo Fijo y con domicilio completo, calle, número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no dio contestación al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 2.2, 2.6, 3.2, 3.3, 3.5, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

En cuanto a la conclusión **6**, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación abrió para el control de sus recursos una cuenta bancaria BBVA Bancomer, S.A., número 0149931910, en la cual observó que no especificaba si la cuenta era mancomunada, tal como lo señala la normatividad.

Por oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que presentara el documento en el cual se indicara claramente el régimen del manejo de la cuenta bancaria mencionada, la tarjeta de firmas autorizadas para la cuenta en comento o, en su caso, el nombre de las personas autorizadas por el funcionario facultado por la Agrupación para firmar en la citada cuenta de cheques y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.4, 12.3, inciso g) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sobre la conclusión **13**, de la revisión a la cuenta "Gastos por Amortizar", se observó que la Agrupación omitió presentar el total de las notas de entrada y salida de almacén, así como los kárdex correspondientes. Los importes totales de las entradas (cargos) y salidas (abonos) de los materiales de almacén reflejados en sus auxiliares contables al 31 de diciembre de 2007.

Mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicita a la misma, el kárdex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén con todos los datos señalados en la normatividad aplicable y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no dio contestación al oficio antes citado; por tal razón, incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 9.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

2. FORMATOS

Respecto a la conclusión **5**, de la revisión a la documentación presentada, se observó que la Agrupación omitió presentar el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, toda vez que reportó ingresos por aportaciones en especie por un importe de \$18,000.00.

Mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se le solicitó presentar el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 3.4, 12.3, inciso d) y 14.2 del Reglamento de mérito.

Con relación a la conclusión **9**, al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, se observó que la Agrupación reportó importes por \$20,531.53 y \$302,933.00, respectivamente; sin embargo, omitió presentar el detalle de dichos gastos, asimismo, no presentó el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

Mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma que presentara el formato “IA-4-APN” Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes con la totalidad de los datos señalados en el formato anexo al Reglamento de mérito, el detalle de los gastos que integraron el rubro de Egresos, reportados en el formato “IA-APN” Informe Anual, el desglose de los gastos que integraron el rubro de Egresos, reportados en el formato “IA-4-APN” y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

En la conclusión **10**, de la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el detalle de la integración del saldo final, como se establece en el formato anexo al Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación que presentara la integración detallada del saldo final y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por lo tanto, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con el punto 15 del instructivo del formato "IA-APN" anexo al mismo ordenamiento.

3. ÓRGANOS DIRECTIVOS

En relación a la conclusión **11** de la verificación a la totalidad de las cuentas del rubro "Egresos", se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró a las personas que integraron su órgano directivo a nivel nacional, registradas en el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Por lo que se refiere a la persona señalada con (1) en el cuadro anterior, se encontraba registrada dos veces, tanto en el Comité Ejecutivo Nacional como en los Comités Directivos Estatales.

Mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la misma indicar la forma en qué se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007, en su caso, proporcionar las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, en su caso, copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados, los auxiliares contables

y balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes, los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el personal en comento debidamente suscritos, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago, informar los motivos por los que la persona señalada con (1) en el cuadro correspondiente, ocupó más de un cargo durante el ejercicio 2007, presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

4. REGISTRO CONTABLE

Por lo que toca a la conclusión 14 al verificar las balanzas de comprobación mensuales presentadas a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no se apegó al Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento de la materia.

Mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad, apegándose al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito, proporcionar los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las correcciones efectuadas y presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, respecto de las conclusiones 4, 5, 6, 9, 10, 11, 13 y 14, dado que la agrupación política no hizo aclaración ni entregó documentación alguna, se hace patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos y el destino o uso de los egresos, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, genera una falta de certeza sobre los recursos, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de

los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos de dicha institución, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establece lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios

utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Para mayor claridad, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por la agrupación, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
La Agrupación omitió presentar los recibos “RAS-APN”, el contrato de aportación en especie por \$18,000.00 y sus respectivas cotizaciones, así como el Inventario Físico en el cual se refleje el bien inmueble otorgado en comodato.	OMISIÓN

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
La Agrupación no presentó el formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó el documento que indicara el régimen para el manejo de la cuenta bancaria No.0149931910 de BBVA Bancomer, S.A., así como la respectiva tarjeta de firmas.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes con la totalidad de los datos señalados en la normatividad, así como el detalle de los gastos que integraron el rubro de Egresos, reportados en el mismo, y en el formato "IA-APN" Informe Anual.	OMISIÓN
La Agrupación no presentó la integración detallada del saldo final, especificado en el formato "IA-APN" Informe Anual.	OMISIÓN
La Agrupación omitió indicar la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos, así como informar los motivos por los que la C. Rosa María Alejandre Piña ocupó más de un cargo durante el ejercicio 2007.	OMISIÓN
La Agrupación omitió presentar las notas de entrada y salida de almacén, así como los kárdex correspondientes a materiales de almacén por \$215,920.00.	OMISIÓN
La Agrupación no se apegó al Catálogo de Cuentas dispuesto en la normatividad.	OMISIÓN

Como ha quedado de manifiesto, las conductas referidas implican una omisión, en virtud de que el cúmulo de normas que han sido violadas, imponen una obligación de “hacer”, en tanto que disponen que las agrupaciones entreguen la totalidad de documentación, en los formatos señalados por la normatividad y que las operaciones que lleven a cabo las agrupaciones sean de conformidad con el Catálogo de Cuentas dispuesto también en la normatividad electoral.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional “**Sentido Social México**”, surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política mediante el oficio UF/2210/2008 del veinticinco de agosto de dos mil ocho, por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Asimismo, quedó asentado que respecto a las observaciones que se notificaron a la agrupación política, a la fecha de elaboración del dictamen, la agrupación no dio contestación al oficio remitido por la autoridad electoral.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en que incurrió la Agrupación Política Nacional Sentido Social México como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares de cada caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política, sin embargo, también debe resaltarse que para llegar a esa conclusión esta autoridad únicamente contó con la documentación que dio origen a las irregularidades observadas en virtud de que la agrupación no dio respuesta al oficio enviado por la Unidad de Fiscalización, y por lo tanto no se tuvo conocimiento de nueva documentación, correcciones o aclaraciones en su caso.

Esta circunstancia muestra un importante desorden en la contabilidad de la agrupación, toda vez que no se apegó al Catálogo de Cuentas como se desprende de las balanzas mensuales entregadas por la misma, omitió la entrega de dos formatos, omitió la entrega de documentación, y aún cuando fue requerida para entregar dichos documentos o realizar las correcciones correspondientes, no dio respuesta al oficio enviado por la Unidad de Fiscalización.

En este orden de ideas, es inconcuso que la agrupación no cooperó con esta autoridad a fin de subsanar las irregularidades encontradas en la revisión de su informe, lo cuál es en detrimento de la transparencia en la rendición de cuentas y la puesta en peligro de principios como la certeza.

Por otro lado, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas. Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados fue previa al momento en que la agrupación realizó diversas operaciones que originaron las irregularidades que aquí se observan.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de las faltas.

Las irregularidades objeto de estudio, se traducen en conductas infractoras imputables a la Agrupación Política Sentido Social México, mismas que pusieron en peligro el principio de certeza toda vez que esta autoridad electoral no contó con los documentos que requirió en virtud de irregularidades detectadas para cotejar lo reportado por la agrupación en el informe presentado.

Tal es el caso de los formatos que omitió presentar, pues estos son instrumentos que permiten a los dictaminadores cotejar lo que la agrupación efectivamente presentó y lo que registró. Por otro lado, la omisión en la entrega de documentación soporte crea suspicacia respecto a las operaciones que la agrupación reporta haber efectuado. En este sentido, también podemos señalar que al no presentar la integración detallada del saldo final, se retrazó la actividad de la autoridad fiscalizadora, toda vez que para tener certeza de los saldos con los que iniciarán en el próximo año a revisar, se tuvieron que extraer estos de la contabilidad de la agrupación, razón por la cuál, no se logró el objetivo de este tipo de obligaciones, es decir, presentar integraciones que permitan a la autoridad conocer de forma pronta diversos montos, para en lo posterior sólo ir cotejando lo reportado por la agrupación. Respecto a la tarjeta de firmas no localizada, cabe señalar que conductas como éstas, dificultan la verificación de que las cuentas bancarias que aperturan las agrupaciones se hayan manejado de forma mancomunada, así como tener conocimiento respecto a las personas autorizadas para firmar cheques, retirar dinero, etcétera. Por lo que hace a la irregularidad consistente en no informar cómo se remuneró a diversos de sus dirigentes, causa desconocimiento respecto a que la agrupación haya erogado recursos de conformidad con la normatividad.

Y finalmente, con conductas como la consistente en no apegarse al Catálogo de Cuentas, dificulta la actividad fiscalizadora, pues al no existir uniformidad en las cuentas utilizadas, se debe tener mayor cuidado en la revisión de los montos reportados por la agrupación a fin de no dar por alto registros contables incorrectos.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Del cúmulo de irregularidades aquí estudiadas, se concluye que no existe reiteración.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política “Sentido Social México”, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta formal**, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue un incumplimiento a la obligación de rendición de cuentas y puso en peligro al principio de transparencia que debe regir el actuar de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política “Sentido Social México”, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta de forma**, deben sancionarse en virtud de que transgreden los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 2.6, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 9.2, 11.2, 11.3, 12.3, incisos d) y g), 19.1, 20.1 y 20.2.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

7. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la Agrupación Política “**Sentido Social México**” se califica como **Leve**, no obstante que mostró negligencia en el cumplimiento de obligaciones básicas tales como apearse al Catálogo de Cuentas, entregar formatos que coadyuvan a esta autoridad a comparar lo que la agrupación registra contablemente, entregar la totalidad de documentación soporte y generar certeza respecto al manejo mancomunado de una cuenta bancaria.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento

fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra una rendición de cuentas transparente y el conocimiento cierto de lo que reportan las agrupaciones políticas.

8. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de ingresos y egresos, en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los ingresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

En este caso, como ya fue descrito en párrafos previos, la agrupación no cumplió con su obligación de entregar la totalidad de documentación, esto es, no entregó recibos "RAS-APN", el contrato de aportación en especie por \$18,000.00 y sus respectivas cotizaciones, así como el Inventario Físico en el cual se refleje el bien inmueble otorgado en comodato; por otro lado, tampoco presentó el formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie; no presentó el documento que indicara el régimen para el manejo de la cuenta bancaria No.0149931910 de BBVA Bancomer, S.A., así como la respectiva tarjeta de firmas; presentó el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes sin la totalidad de los datos señalados en la normatividad, así como el detalle de los gastos que integraron el rubro de Egresos, reportados en el mismo, y en el formato "IA-APN" Informe Anual; no presentó la integración detallada del saldo final, especificado en el formato "IA-APN" Informe Anual; omitió indicar la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos, así como informar los motivos por los que la C. Rosa María Alejandre Piña ocupó más de un cargo durante el ejercicio 2007; omitió presentar las notas de entrada y salida de almacén, así como los kárdex correspondientes a materiales de almacén por \$215,920.00 y no se apegó al Catálogo de Cuentas dispuesto en la normatividad.

Por lo anterior, se puede concluir que 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de los egresos e ingresos impide conocer la veracidad de lo reportado por la agrupación política en el informe anual presentado; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen y destino que tienen los recursos tanto públicos como privados.

Asimismo, la no presentación de un formato requerido y la entrega desde el inicio de la revisión de otro formato pero sin la totalidad de datos señalados por la normatividad, impide que la autoridad fiscalizadora compare lo que está registrado contablemente. En el caso del formato "CF-RAS-APN", puede darse el caso de que la agrupación haya emitido más recibos de los que tiene registrados. Y por otro lado, toda vez que los recibos cancelados no se reflejan contablemente, al no

contar con dicho control, se impide que se pueda verificar cuántos recibos fueron cancelados.

En el caso de la tarjeta de firmas, se complicó la tarea de verificar si la cuenta ya citada se manejó de forma mancomunada.

Y en el caso de la omisión de presentar la integración detallada del saldo final, complicó la tarea de concluir cuáles serán los montos que deberá reportar como saldo de inicio el próximo año a revisar.

9. Reincidencia.

Del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que la agrupación política "Sentido Social México" no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino

de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos

que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad**

económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que

rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la

infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación "Sentido Social México" ha de ser calificada como **leve**, tal y como quedó acreditado en el numeral anterior.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) *La calificación de la falta o faltas cometidas*, ii) *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta*; iii) *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal*

manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que la falta se calificó como **LEVE** ya que derivó de conductas de carácter formal, es decir, no entregó documentación soporte, y en el caso de dos formatos el "IA-4-APN" fue presentado pero sin la totalidad de datos requeridos y el "CF-RAS-APN" no fue remitido a esta autoridad aún cuando le fue requerido; no entregó notas de entrada y salida de almacén; no se apegó al Catálogo de Cuentas; no entregó un documento del cuál derivara el régimen de manejo de una cuenta bancaria así como la tarjeta de firmas que permitiera conocer dicho régimen; no informó cómo remuneró a sus órganos directivos y tampoco aclaró por qué la C. Rosa María Alejandre Piña ocupó más de un cargo.
- b) Que la irregularidad puso en peligro el principio de transparencia en la rendición de cuentas así como la misma obligación de rendición de cuentas.
- c) Que la agrupación política presenta una conducta reiterativa respecto a la omisión de entregar formatos señalados por la normatividad.
- d) Que la agrupación política no es reincidente.
- e) Aún cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, si se desprende un importante desorden administrativo y negligencia por parte de la agrupación para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia, máxime que no mostró ánimo de cooperación con esta autoridad, en virtud de que a la fecha de elaboración del dictamen, no dio respuesta alguna al oficio a través del cuál se le requirió diversa información.
- f) Que de la suma de los montos involucrados en dos de las conclusiones sancionatorias a las que arribó esta autoridad (4 y 13) asciende a \$233,920.00, sin embargo, debe tomarse en cuenta que en las seis conclusiones restantes aquí analizadas no es posible identificar un monto involucrado, pero configuran cada una un incumplimiento que dificultó la actividad fiscalizadora en diferentes rubros y puso en peligro el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- g) Que la presentación de información y documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas,

toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por la conducta infractora, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **Leve**.

De igual modo, aunque no existen indicios de dolo en su actuar, dicha agrupación contravino disposiciones legales que conocía previamente, aspecto que evidencia una falta de diligencia para dar cumplimiento puntual a las normas que rigen su actuar.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, así como la situación económica de la infractora analizada en un apartado previo, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*

- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de las agrupaciones políticas, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por la irregularidad en cuestión, detectada durante la revisión del informe anual 2007, presentado por la agrupación política "Sentido Social México", es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado por lo que hace a dos conclusiones sancionatorias asciende a \$233,920.00, en virtud de que no es posible identificar un monto involucrado en las seis conclusiones restantes, mismas que comprenden irregularidades de suma trascendencia para el debido control y verificación de las operaciones efectuadas por la agrupación.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política "**SENTIDO SOCIAL MÉXICO**" una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de 830 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente

a **\$41,973.10 (cuarenta y un mil novecientos setenta y tres pesos 10/ 100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **3** lo siguiente:

3. La Agrupación no registró un importe de \$5,087.36 de las ministraciones a las que tuvo derecho en el 2007, así como el gasto correspondiente a una sanción por \$4,680.00.

I. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Conclusión 3

Financiamiento Público

Cabe hacer mención que a la Agrupación le correspondió durante el ejercicio 2007 Financiamiento Público por \$307,293.05; sin embargo, de dicho importe debió disminuir la cantidad de \$4,680.00 por la aplicación de una multa a la que se hizo acreedora por irregularidades detectadas durante la revisión del Informe Anual de 2005. En consecuencia, el monto recibido por la Agrupación fue por \$302,613.05.

- ♦ Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían, como se detalla a continuación:

MINISTRACIÓN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS				IMPORTE REGISTRADO EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-07
	FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN	AJUSTE POR REDISTRIBUCIÓN DE FINANCIAMIENTO	TOTAL MINISTRACIONES SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	SANCIÓN NO REGISTRADA APLICADA A LA REDISTRIBUCIÓN	
	ACUERDO CG06/2007 31-01-07	PÉRDIDA DEL REGISTRO DE LA APN CONFLUENCIA CIUDADANA "CHIMALLI" RESOLUCIÓN CG66/2007 23-03-07		CG72/2007 23-03-2007	
PRIMERA	\$302,205.69		\$302,205.69		\$302,205.69
EXTRAORDINARIO		\$5,087.36	5,087.36	\$4,680.00	0.00
TOTAL	\$302,205.69	\$5,087.36	\$307,293.05	\$4,680.00	\$302,205.69

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora de conformidad con la Resolución del Consejo General de fecha 23 de marzo de 2007, número CG072/2007. Cabe señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la ministración por la redistribución señalada en el cuadro que antecede, debió registrar la totalidad del Ingreso, así como el pago de la multa como Gasto.

Procedió aclarar que la redistribución otorgada a las Agrupaciones Políticas Nacionales, se realizó con fundamento en los artículos 35, párrafos 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, inciso a) del Reglamento para el financiamiento público que se otorga a las Agrupaciones Políticas Nacionales y en los puntos Segundo, Tercero y Quinto del Acuerdo CG15/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2006, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2006, así como los puntos Segundo y Quinto del Acuerdo CG06/2007 del Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobado en sesión extraordinaria del 31 de enero de 2007, por el que se establece el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Nacionales en el año 2007. Por lo anterior, se le propuso a la Agrupación realizar el siguiente registro contable:

NOMBRE DE LA CUENTA SUBCUENTA			DEBE	HABER
1-10- 103	DEUDORES INSTITUTO ELECTORAL	DIVERSOS FEDERAL	\$407.36	
4-40- 400	FINANCIAMIENTO PÚBLICO			\$5,087.36
5-52- 522	SERVICIOS GENERALES MULTAS		4,680.00	
TOTAL			\$5,087.36	\$5,087.36

En consecuencia, mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizar las correcciones correspondientes a su contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción señalada.
- Presentar las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de la citada ministración y de la sanción en comento.
- Presentar el formato "IA-APN" e "IA-4-APN" corregidos, de tal forma que los Ingresos y Egresos reportados coincidieran con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.3, 7.1, 11.1, 11.2, 11.3, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no registrar en su contabilidad y en el Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente

hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS, FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO**

INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 1.3 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento”.

El artículo transcrito, establece que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de registrar contablemente todos los ingresos en efectivo y en especie que reciban, así como contar con la documentación que los sustenten.

La finalidad del artículo en comento tiene como propósito fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original los ingresos que reciban las agrupaciones políticas por cualquier clase de financiamiento y evitar que las operaciones financieras de la agrupación puedan sustentarse mediante copias simples de los comprobantes.

En cuanto hace a la vulneración al artículo 7.1, del Reglamento de la materia, que señala:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

También se concluye que la agrupación deja de observar lo dispuesto por el numeral 11.1 del Reglamento de la materia, que establece:

“11.1 Las agrupaciones deberán entregar a la Comisión, a través de su Secretaría Técnica, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación”.

El artículo de referencia está íntimamente relacionado con el precepto 49-A, párrafo 1, inciso a) y 35 párrafo 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, el cual obliga a las agrupaciones a presentar ante la autoridad fiscalizadora los informes del origen y monto de sus ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como acreditar fehacientemente en qué lo aplicaron y gastaron.

Lo anterior, tiene como finalidad, vigilar que los ingresos que reciban las agrupaciones políticas provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral.

Asimismo, se busca vigilar que el destino de los recursos de las agrupaciones sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las agrupaciones de entregar un informe de ingresos y egresos, coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que las agrupaciones están obligadas a observar en el manejo de sus recursos, permite tener un control sobre las agrupaciones políticas como entidades de interés público.

Se concluye que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de la materia, que señala:

12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (Catálogo de cuentas "A"). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio".

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Se desprende del contenido de la conclusión 3, que a la Agrupación le correspondió durante el ejercicio 2007 Financiamiento Publico por \$307,293.05; sin embargo, de dicho importe debió disminuir la cantidad de \$4,680.00 por la aplicación de una multa a la que se hizo acreedora por irregularidades detectadas

durante la revisión del Informe Anual de 2005. En consecuencia, el monto recibido por la Agrupación fue por \$302,613.05.

Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Financiamiento Público”, contra la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían, pues la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora de conformidad con la Resolución del Consejo General de fecha 23 de marzo de 2007, número CG072/2007. Cabe señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la ministración por la redistribución señalada, debió registrar la totalidad del Ingreso, así como el pago de la multa como Gasto.

Mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la Agrupación realizar las correcciones correspondientes a su contabilidad registrando la totalidad del financiamiento público y el monto de la sanción señalada, presentar las pólizas, auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejara el registro de la citada ministración y de la sanción en comento, el formato “IA-APN” e “IA-4-APN” corregidos, de tal forma que los Ingresos y Egresos reportados coincidieran con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, al no registrar en su contabilidad y en el Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción, incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 1.3, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Además, respecto a las irregularidades de las conclusiones señaladas, la agrupación no manifestó, en el momento oportuno para hacerlo, es decir, al dar contestación al oficio en que se le hizo el correspondiente requerimiento, las razones ni aportó elementos que justificaran de manera alguna la entrega parcial de la documentación que le fue requerida con fundamento en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del código federal electoral y, por ende, tampoco la omisión de proporcionar la totalidad de la misma.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones correspondientes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar la información proporcionada.

En este sentido, la omisión de la agrupación de registrar en su contabilidad el monto que por financiamiento público le correspondía para el ejercicio de dos mil siete, así como el gasto que con motivo de las sanciones que se le impusieron previamente, impide que la autoridad verifique a cabalidad la administración de las finanzas de la agrupación y viola los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que con independencia de que no recibió el financiamiento al que tenía derecho, ello fue con motivo de la imposición de una sanción, sin embargo, dado que la autoridad debe distribuir el financiamiento a las agrupaciones políticas conforme a la ley, es incuestionable que a la agrupación le correspondía una parte de ese financiamiento y que el mismo no le fue entregado por motivos imputables a dicha agrupación y no a la autoridad.

En este orden de ideas, en la contabilidad de la agrupación debe quedar perfectamente registrado, cuál es el monto que le correspondía por financiamiento público y la razón del por qué no lo recibió a fin de que la sociedad conozca el manejo de los recursos públicos que son destinados a este tipo de organizaciones políticas.

No obstante lo anterior, la agrupación política no hizo aclaración ni entregó documentación alguna respecto a dicha solicitud, además se hizo patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello; en consecuencia, existen elementos para presumir que la agrupación actuó en forma deliberada, ya que a pesar de que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, tal como lo establecen los artículos 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción II, del código federal electoral y 15.2 del Reglamento, y aún cuando se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones en que había incurrido, a través de los mencionados requerimientos, esa persona jurídica se abstuvo de proporcionar dicha la información y aclaraciones solicitadas, lo que conduce a concluir que, a sabiendas

de lo irregular de su actitud omisa, prosiguió con ella, aceptando las consecuencias perniciosas que podía producir.

XII. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta,

entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada

individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta realizada por la agrupación política nacional consisten en que no registró un importe de \$5,087.36 de las ministraciones a las que tuvo derecho en el 2007, así como el gasto correspondiente a una sanción por \$4,680.00.

Del análisis de la irregularidad antes señalada, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en una omisión, pues la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora de conformidad con la Resolución del Consejo General de fecha 23 de marzo de 2007, número CG072/2007. Cabe señalar que aún cuando la Agrupación no recibió la ministración por la redistribución señalada en el cuadro que antecede, debió registrar la totalidad del Ingreso, así como el pago de la multa como Gasto.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la irregularidad.

La irregularidad atribuida a la agrupación política nacional surgió de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho en la Ciudad de México.

En el caso, dado que la agrupación no hizo aclaración ni entregó documentación alguna, se hace patente una falta de cooperación para lograr la fiscalización de sus recursos por parte de la autoridad competente para ello.

c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad.

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la Agrupación en la comisión de las faltas y se determinó en su caso, la posible existencia de dolo, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

En este orden de ideas, se determinó que en la conclusión observada, no puede acreditarse que haya existido dolo, por lo que debe considerarse una falta de atención y cuidado de la Agrupación respecto de justificar o en su caso solventar las faltas cometidas, toda vez que demostró una total falta de cooperación con la autoridad fiscalizadora, al no dar respuesta a los requerimientos que le fueron expresamente formulados.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con la irregularidad antes descrita, se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la violación directa del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación, tuvieron consecuencias que lesionan los resultados de la revisión

practicada, dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además de se traducen en una violación a los valores tutelados por la normatividad aplicable.

f) La reiteración de la infracción.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a los informes anuales que contienen la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, afectando el deber rendición de cuentas.

f) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la **FALTA DE FONDO** cometida por la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional, se califica como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó

señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación, no registró el importe de \$5,087.36 de las ministraciones a las que tuvo derecho en el 2007, así como el gasto correspondiente a una sanción por \$4,680.00.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no registrar en su contabilidad y en el Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción.

Asimismo, la Agrupación Política Nacional Sentido Social México (SS), obstaculizó que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar adecuadamente su informe anual, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha Agrupación política, en el caso ya analizado en la presente resolución. Lo anterior, tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las Agrupaciones se desarrollen con apego a la ley durante la actividad ordinaria y

con ello se ponga en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la Agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

En apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de fondo es **GRAVE ORDINARIA**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la información que colmara todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, pues la Agrupación no registró un importe de \$5,087.36 de las ministraciones a las que tuvo derecho en el 2007, así como el gasto correspondiente a una sanción por \$4,680.00.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así

como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación omitió registrar la totalidad del financiamiento público por \$5,087.36 al que tuvo derecho en el ejercicio de 2007, ni el monto de la multa a la que se hizo acreedora de conformidad con la Resolución del Consejo General de fecha 23 de marzo de 2007, número CG072/2007, no obstante que esta obligada a ello, legal y reglamentariamente para tal efecto, situación que vulnero el principio de certeza y rendición de cuentas, en tanto que la agrupación política incumplió con las obligaciones a que estuvo sujeto e impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones, en torno al destino final de sus recursos.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

9. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Derivado del análisis de la irregularidad materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en dichas conductas.

10. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento de asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos,

eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por

tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan."

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

"Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

*a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

*c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***

- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado

denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

XV. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, debiendo tomar en consideración lo siguiente;

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en el caso de no registrar en su contabilidad y en el Informe Anual la totalidad de la ministración a la que tuvo derecho, ni el gasto correspondiente al pago de la sanción con su documentación soporte, pues la simple falta de dicha información y documentación obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de información y documentos necesaria en el registro de sus ingresos y egresos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como GRAVE ORDINARIA.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de información y documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como el oficio de errores y omisiones expedido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de informes anuales.
- El incumplimiento en que incurrió la autoridad consistente en no registrar un importe de \$5,087.36 de las ministraciones a las que tuvo derecho en el 2007, así como el gasto correspondiente a una sanción por \$4,680.00.
- Las omisiones relacionadas con los registros contables en que incurrió la agrupación, obstaculizaron las facultades de verificación de la autoridad fiscalizadora.
- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre el ingreso y gasto de los recursos de la agrupación.

En esta tesitura, la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las

sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractor, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de falta.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer la irregularidad detectada durante la revisión del informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

En mérito de lo antes expuesto, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponérsele a la Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional una sanción, que dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal de dos mil siete, equivalente a **\$2,528.50** (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M/N.)

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270,

párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **12** lo siguiente:

12. La Agrupación no presentó dos publicaciones de carácter teórico trimestral que estaba obligada a editar correspondientes a los períodos de enero a marzo y de octubre a diciembre de 2007.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

2. Circunstancias de tiempo, modo y lugar

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó la totalidad de las publicaciones trimestrales de carácter teórico que estuvo obligada a editar en el ejercicio 2007. A continuación se detallan las publicaciones en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO
Revista Trimestral	Enero-Marzo
	Octubre-Diciembre

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Muestra de la impresión original de las publicaciones trimestrales señaladas en el cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2210/08 del 25 de agosto de 2008 (**Anexo 3 del dictamen**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar dos publicaciones de carácter teórico trimestral (enero-marzo y octubre-diciembre), la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Por lo tanto, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes a los períodos enero a marzo y octubre a diciembre del ejercicio de 2007.

En la conclusión que nos ocupa del dictamen que se analiza, se observó que la Agrupación Política omitió presentar dos publicaciones de carácter teórico trimestral (enero-marzo y octubre-diciembre)

Y aún cuando se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones, a la fecha de elaboración del dictamen, la agrupación no dio respuesta al oficio notificado.

Por lo tanto, este Consejo General ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General** para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes a los períodos enero a marzo y octubre a diciembre del ejercicio de 2007.

5.100. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL UNIDAD NACIONAL LOMBARDISTA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*1. La Agrupación Política Nacional **Unidad Nacional Lombardista** no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2007, aun cuando recibió recursos por Financiamiento Público por un monto de \$307,293.05, ni la documentación soporte correspondiente.*

5. Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

La **Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista** omitió hacer entrega a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007, incumpliendo lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con el Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, así como el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del 15 de diciembre de 2006, vigente a partir del 1 de enero de 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, que precisa que todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la Agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento de la materia exige.

Inicio de los Trabajos de Revisión

La entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2381/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 11 de diciembre de 2007,

comunicó a la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año, y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/624/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 9 de mayo del mismo año, nombró a la L.C. Claudia de los Ángeles Reyes Cortés como responsable para realizar la revisión de su Informe Anual y se le indicó a la Agrupación toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, la cual tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de mérito.

En consecuencia, mediante oficio UF/1058/2008 del 29 de mayo de 2008, recibido por la Agrupación el 30 del mismo mes y año, se le comunicó que tenía la obligación de informar a este Instituto respecto del origen y destino de los recursos recibidos durante el ejercicio de 2007. Sin embargo, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni la respectiva documentación soporte.

Por lo tanto, al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

2. Análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo

122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, por lo que se hicieron del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero del presente año. Cabe señalar que los incisos c) y d) no resultan aplicables pues de conformidad con el marco normativo vigente, a las agrupaciones políticas nacionales no les corresponde financiamiento público.

En efecto, de la interpretación de los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deduce lo siguiente:

1. Las agrupaciones políticas deberán presentar a la Unidad de Fiscalización un informe del ejercicio anterior sobre el origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
2. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.
3. El informe deberá presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.
4. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como

entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Las obligaciones establecidas en los disposiciones citadas se reitera en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, los cuales disponen que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. Según los numerales mencionados, en estos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en el Reglamento.

En tanto, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral lo siguiente: a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes; c) Las balanzas de comprobación mensuales de comprobación a último nivel a que hacen referencia los artículos 19.4 y 19.5, así como la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a último nivel; d) Los controles de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 3.4; e) El control de folios de los recibos que se impriman y expidan a que se refiere el artículo 10.7 y la relación anual de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas (REPAP's), a que hace referencia el artículo 10.9; f) El inventario físico de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles a que se refiere el artículo 20; g) Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al ejercicio sujeto a revisión. Asimismo, la agrupación deberá presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado de las cuentas; h) En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión; e, i) La documentación e información señaladas en los artículos 1.6 y 7.9 del mismo ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia dispone que en todo momento, durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la agrupación política no haya entregado el informe de sus ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2007 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los múltiples requerimientos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene los elementos suficientes para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los recursos que recibió, con lo que imposibilitó que la ciudadanía conociera el destino de los recursos públicos que le fueron entregados a la agrupación.

Asimismo, cabe hacer mención de que el cinco de diciembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los informes anuales sobre el origen y destino de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, en cuyo único punto señala: ***“El plazo para la presentación de los Informes Anuales... inicia el 7 de enero del 2008 y concluye el 19 de mayo de ese año.”***

Ahora bien, tal acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo en dicha publicación oficial. Sustenta tal afirmación la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 329 y 330, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER

EFECTOS GENERALES. *En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se Incumplan ... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.*

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues no es la primera ocasión en que se encuentra obligada a ello. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó diversos oficios en los que se requería la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, los cuales se detallan en el siguiente apartado.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada agrupación política.

3. Valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las irregularidades.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/2381/07 del 26 de noviembre de 2007, recibido por la Agrupación el 11 de diciembre de 2007, comunicó a la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2007, iniciaría el 7 de enero de 2008 y concluiría el 19 de mayo del mismo año, y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Por su parte, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/624/2008 del 30 de abril de 2008, recibido por la Agrupación el 9 de mayo del mismo año, nombró a la L.C. Claudia de los Ángeles Reyes Cortés como responsable para realizar la revisión de su Informe Anual y se le indicó a la Agrupación toda la documentación que debía entregar junto con su Informe Anual, la cual tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN", adjuntos al Reglamento de mérito.

En consecuencia, mediante oficio UF/1058/2008 del 29 de mayo de 2008, recibido por la Agrupación el 30 del mismo mes y año, se le comunicó que tenía la obligación de informar a este Instituto respecto del origen y destino de los recursos recibidos durante el ejercicio de 2007. Sin embargo, la Agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, ni la respectiva documentación soporte.

En conclusión, la conducta desplegada por la agrupación transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y refleja la deliberada intención de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impide cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, y genera

incertidumbre sobre su la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de dos mil siete, lo que resulta inadmisibles en un Estado de Derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos; como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

4. Calificación e individualización de la falta.

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de

carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, y “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la

omisión como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete, se trata de una **omisión** por parte de la agrupación; es decir, ante un dejar de hacer, el cual consiste en la presentación del informe anual que por mandato legal debió presentar dentro de los noventa días siguientes a la conclusión del ejercicio; situación que transgrede los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas a la autoridad fiscalizadora.

Así pues, la omisión se tradujo en la imposibilidad material para la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ejercer sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos de la agrupación política nacional, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas prescrito en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se proceder a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad imputada a la Agrupación Política consiste en la omisión de presentar el informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Por lo que respecta al tiempo, la falta se actualizó cuando feneció el plazo a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código de la materia, el cual inició el 7 de enero y concluyó el 19 de mayo de 2008.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las faltas y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

La agrupación no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio que debía ser sujeto a revisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida la Agrupación Política Nacional incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k,) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la fiscalización de los recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

Es importante señalar que las irregularidades que por esta vía se sancionan configuran una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto, a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia, toda vez que la conducta de la agrupación consistente en la no presentación del informe anual transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe anual correspondiente con sus respectivos soportes documentales. En este marco, la conducta desplegada por la

agrupación produce falta de certeza respecto de los recursos utilizados para la realización de sus tareas, así al no presentar el informe anual y sus respectivos documentos accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación. Lo anterior, con independencia de si una agrupación cuenta con financiamiento público, privado o ambos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas. Es decir, no se advierte la existencia de irregularidades similares, por lo que no puede concluirse una vulneración sistemática.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes, que se traduce en la falta de entrega del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar un informe anual de ingresos y gastos, en el que deberán reportar la totalidad de los ingresos obtenidos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

Las normas antes citadas establecen una obligación de hacer consistente informar a la autoridad electoral sobre el origen y destino de la totalidad de sus ingresos y egresos. En el caso que nos ocupa, la Agrupación Política Nacional omitió presentar el informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la falta atribuida a la agrupación constituye una **FALTA DE FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe anual y de su documentación complementaria es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Al respecto, resulta fundamental distinguir a las faltas formales de aquéllas de carácter sustantivo.

Las faltas formales son las referidas a una indebida contabilidad y a un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos, es decir, se actualiza el incumplimiento al deber de rendición de cuentas. Ahora bien, aunque este tipo de infracciones no constituyen violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad, implican su puesta en peligro por la falta de claridad y suficiencia en la documentación comprobatoria que debe presentar la agrupación política.

Las faltas sustantivas, por el contrario, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. Como se ha señalado, la falta cuya comisión ha quedado acreditada no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos de la agrupación política, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que lo procedente es imponer una sanción a la agrupación, tomando alguna de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable durante el año del ejercicio que se revisa.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**, en virtud de lo siguiente: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización del sistema contable de la agrupación y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Argentina, Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.1, 12.1, 12.3 y 14.2, del Reglamento de la materia, toda vez que no presentó el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil siete.

Al respecto, conviene hacer mención que las normas que imponen la obligación de presentar informes anuales en los que se reflejen la totalidad de los ingresos y egresos del ejercicio objeto de revisión, tienen dos objetivos: la situación que tiene como fin preservar los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre

un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma que impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, objetividad y transparencia, y el procedimiento de rendición de cuentas respecto del manejo de los recursos que las agrupaciones obtienen para la realización de las actividades que la ley les confiere.

En el caso que nos ocupa, es importante tener presente que la falta de presentación del informe anual se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones realizadas por la agrupación con recursos públicos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Una vez analizado el actuar de la agrupación en anteriores revisiones, se advierte que no es una conducta reincidente, pues de haberla cometido en ejercicio previo, le hubiera sido cancelado su registro desde entonces.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dada la naturaleza de la sanción que se estima procedente imponer a la agrupación política y los efectos jurídicos que esta produce, su capacidad económica no constituye un elemento indispensable que deba ser analizado para la aplicación de la misma.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **sustantiva (o de fondo)** se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas; amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró en diversas ocasiones la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete dentro del plazo legal previsto al efecto.
- La agrupación omitió presentar su Informe Anual de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil siete, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.***

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Ahora bien, no obstante la facultad discrecional con la que cuenta esta autoridad para seleccionar alguna de las sanciones establecidas en el citado artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 35, en su párrafo 13 del mismo ordenamiento establece taxativamente las causas por las que una agrupación política debe perder su registro. En efecto, en su inciso c) dicha disposición prevé como causal para la pérdida de registro: **“Omitir rendir el informe anual de origen y aplicación de sus recursos”**, en razón de ello, al actualizarse dicha hipótesis normativa, lo procedente es aplicar la sanción prevista en el inciso g) del mencionado artículo 269, párrafo 1 del código electoral federal.

En vista de ello, toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, y conforme a lo expresamente establecido en los artículos 35, párrafo 13, inciso c), y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e), 3 y 4, en relación con el artículo 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita la máxima sanción.

Efectivamente, el inciso c) del párrafo 13 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece con precisión que las agrupaciones políticas nacionales perderán su registro cuando omitan rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos.

Asimismo, el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del mismo ordenamiento establecen que se sancionará a las agrupaciones cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38, en relación con el artículo 34, párrafo 4 y demás disposiciones aplicables del código electoral federal, es decir, incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General, y cuando no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en la misma ley.

Por otro lado, el artículo 269, párrafo 3, del código citado establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la sanción consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene duda respecto del carácter **GRAVE MAYOR** de la falta cometida por la agrupación.

Es evidente que la agrupación no ha querido, de ninguna manera, someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la

autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 35, párrafo 13, inciso c), es decir, la ley mandata a la autoridad para que cancele el registro de una agrupación cuando ésta omita presentar su informe anual, esto es, cuando se niegue a someterse al ejercicio de la rendición de cuentas a que invariablemente debe sujetarse.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual, pero en ese caso, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que la agrupación da muestras de su voluntad, imprescindible en un Estado democrático de derecho, de someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad pública, máxime si la agrupación recibió recursos públicos, los cuales no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos. Sin embargo, en este caso lo anterior no sucedió pues la agrupación omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la vida de las agrupaciones políticas nacionales.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad que la sanción que se impone a la agrupación política también se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el artículo 343, párrafo 1, inciso a), por la actualización de la causa señalada en el inciso c) del párrafo 9 del artículo 35 del propio código, por lo que en nada beneficia la entrada en vigor de dicho código y por el contrario robustece la intención del legislador de castigar con una sanción ejemplar la comisión de este tipo de faltas.

Al respecto, cabe señalar que si bien el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado, existen excepciones: (I) disposiciones de carácter constitucional; y (II) las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. *Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.*

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS. *De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL", y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva*

normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando se inició el litigio los contendientes tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley procesal cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

(Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, tesis XVI.2°.1k)

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. *Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.*

(Octavo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil, tesis de jurisprudencia I.8o.C. J/1)

Como ya se señaló, tanto las disposiciones previas y las vigentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén la sanción relativa a la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, por lo que la aplicación del código vigente durante el ejercicio en revisión, en términos del artículo Cuarto Transitorio del decreto por el que se expidió el código vigente, no le produce ninguna afectación a la agrupación.

De este modo, como anteriormente se precisó, la sanción que se impone es la prevista en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 269, en relación con el artículo 35, párrafo 13, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que se **ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL UNIDAD NACIONAL LOMBARDISTA, COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**, con todos los efectos legales conducentes.

Por todo lo antes expuesto, este Consejo General ordena **dar vista a la Procuraduría General de la República** para los efectos conducentes por el probable lucro indebido obtenido por los dirigentes o encargados de las finanzas de la **Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista**, al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **2** lo siguiente:

2. La Agrupación no presentó las 12 publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

La Agrupación no presentó las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo tanto, la Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva del Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2007.

Lo anterior, toda vez que el artículo 122, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente establece textualmente:

Artículo 122

1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

(...)

d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y las prerrogativas de ambos;

(...)"

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento

de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el periodo del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el periodo de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones.

En conclusión, la falta de presentación de las citadas publicaciones transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación.

Por lo anterior, se ordena **dar vista a la Secretaría del Consejo General** del Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de la **Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista** de presentar las doce publicaciones mensuales de divulgación y las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral del ejercicio 2007.

5.101. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL UNIDAD NACIONAL PROGRESISTA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **5** y **6** lo siguiente:

I. ÓRGANOS DIRECTIVOS

5. La Agrupación no informó los cargos que ocupan 7 de sus dirigentes que integraron los Órganos Directivos a nivel Nacional.

II. REQUISITOS FISCALES

6. En la cuenta “Servicios Generales”, se localizaron 7 recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de la cuenta predial del inmueble por \$161,000.00.

I. ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

(Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar)

Conclusión 5

I. ÓRGANOS DIRECTIVOS

La referida conclusión **5** surge de la verificación a las cuentas que integraron el rubro de Egresos, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos de la Agrupación a nivel nacional registrados en el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detalla el personal en comentario:

NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
<u>COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL</u>		
C. GUSTAVO GARCÍA ARIAS	PRESIDENTE	
C. MAO AMÉRICO SÁENZ CULEBRO	COORDINADOR NACIONAL	
LIC. ÁNGEL ANTONIO VILLEGAS	COORDINADOR DE DESARROLLO POLÍTICO Y CAPACITACIÓN	

NOMBRE	CARGO	REFERENCIA
C. BEATRIZ EUGENIA AYLUARDO PÉREZ	COORDINADORA DE DESARROLLO POLÍTICO Y CAPACITACIÓN	
LIC. JOSÉ LUIS MANCILLA ROSALES	COORDINADOR JURÍDICO	(1)
LIC. UBALDO ALBARRÁN MEDINA	SECRETARIO GENERAL	
C. ARACELY VICTORIA ROLDÁN VALDÉS	COORDINADORA DE COMUNICACIÓN SOCIAL	
C. LUIS AYALA RAMOS	COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL	
C. MIRIAM TAVARES LOZOYA	COORDINADORA DE GESTIÓN SOCIAL	
C. SUSANA CAMELIA VIERA VÁZQUEZ	COORDINADORA DE GESTIÓN SOCIAL	
C. ARELY VICTORIA ROLDÁN VALDÉS	COORDINADORA DE GESTIÓN SOCIAL	
C. JESÚS RODRÍGUEZ CRUZ	COORDINADOR DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN	(1)
<u>COMITÉS DIRECTIVOS ESTATALES</u>		
<u>BAJA CALIFORNIA</u>		
C. GILBERTO ARIAS RAMÍREZ		(2)
<u>COAHUILA</u>		
C. PEDRO ANDRADE SÁNCHEZ		(2)
<u>CHIHUAHUA</u>		
C. JORGE DOMÍNGUEZ OROPEZA		(2)
<u>GUANAJUATO</u>		
C. JUAN EDUARDO MORALES FERRER		(2)
<u>GUERRERO</u>		
C. ISRAEL BARRETO RAMOS		(2)
<u>MÉXICO</u>		
C. JESÚS RODRÍGUEZ CRUZ		(1) (2)
<u>NUEVO LEÓN</u>		
C. MATEO ANAXIMANDRO SÁENZ GUAJARDO		(2)
<u>SINALOA</u>		
C. ROMÁN OVANDO VÁZQUEZ		(2)
<u>DISTRITO FEDERAL</u>		
LIC. JOSÉ LUIS MANCILLAS ROSALES		(1) (2)

Por lo que se refiere a las personas señaladas con (1) en la columna "Referencia" del cuadro anterior, se encontraron registradas dos veces, tanto en el Comité Ejecutivo Nacional como en los Comités Directivos Estatales.

Respecto de las personas señaladas con (2) en la columna "Referencia" no reportaron el cargo que ocupaban dentro de los Órganos Directivos de la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicar la forma en la que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2007.
- En su caso, proporcionar las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, presentar copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde aparecieran cobrados.
- Remitir los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes.
- Proporcionar los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y las formas de pago.
- Informar los motivos por los que las personas señaladas con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede ocuparon más de un cargo durante el ejercicio 2007 o precisar las fechas en que tuvieron cada cargo.
- Informar los cargos de las personas señaladas con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede y presentar el escrito mediante el cual se informó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral de dichos nombramientos.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) y m), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 10.1, 10.2,

10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 10.12, 11.2, 12.1, 14.2, 18.2, 19.1, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2122/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la cuenta de ‘Órganos Directivos’, en la cual se nos solicita que indiquemos la forma en que se remuneró a los miembros de nuestro Órgano Directivo, al respecto hacemos de su conocimiento que NINGUNO de los integrantes del Comité Directivo Nacional o Comités Directivos Estatales recibe remuneración alguna. Todos y cada uno de los integrantes de nuestros órganos de dirección prestan sus servicios en forma gratuita, por lo que no existen registros contables correspondientes.

Por otra parte, en lo relacionado a que existan personas que ocupan dos cargos, uno en el Comité Directivo Nacional y otro en el Comité Directivo Estatal, al respecto me permito aclarar a ustedes que el suscrito y José Luis Mancilla Rosales, desempeñándonos en la Directiva del Estado de México y del Distrito Federal, renunciemos al correspondiente cargo el 11 de septiembre y el 24 de octubre de 2006 respectivamente, y el día 12 de septiembre y 25 de octubre del mismo año, fuimos designados por el Coordinador Nacional de la Agrupación, como Coordinador de Administración y Finanzas y Coordinador Jurídico respectivamente, cargos que desempeñamos hasta el momento.

Anexamos a la presente copia de los acuses de recibo de la notificación que realizamos a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de los nombramientos a los mencionados cargos”.

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria respecto de que no recibieron remuneraciones los integrantes de sus Órganos Directivos; por tal razón, la observación quedó subsanada por lo que se refiere a este punto.

En relación con las personas que se encontraron registradas en dos cargos, la Agrupación presentó la documentación que precisa las fechas en que ocuparon cada cargo; por lo tanto, la observación quedó subsanada respecto a este punto.

Sin embargo, la Agrupación omitió informar el cargo que ocupan las 7 personas señaladas con (2) en el cuadro que antecede dentro de los Órganos Directivos, por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no indicar los cargos que ocuparon 7 de sus dirigentes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General de este Instituto para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso m) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Conclusión 6

II. REQUISITOS FISCALES

La referida conclusión 6, deriva de la verificación a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Renta de Oficinas”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental recibos de arrendamiento; sin embargo, carecen del número de la cuenta predial del inmueble. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					REFERENCIA
	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-04/05-07	001	16-05-07	Tania Lizbeth Uribe Torres	Renta del mes de mayo de 2007.	\$23,000.00	(1)
PE-03/07-07	005	03-07-07		Renta del mes de julio de 2007.	23,000.00	
PE-02/08-07	006	03-08-07		Renta del mes de agosto de 2007.	23,000.00	

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					REFERENCIA
	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	
PE-02/09-07	007	05-09-07		Renta del mes de septiembre de 2007.	23,000.00	
PE-02/10-07	008	04-10-07		Renta del mes de octubre de 2007.	23,000.00	
PE-02/11-07	010	05-11-07		Renta del mes de noviembre de 2007	23,000.00	
PE-02/12-07	011	06-12-07		Renta del mes de diciembre 2007.	23,000.00	
TOTAL					\$161,000.00	

Adicionalmente, respecto del recibo referenciado con (1) en el cuadro que antecede, se observó que en el concepto indicaba que el mes de renta correspondía a mayo de 2007; sin embargo, el inicio de la vigencia según el contrato fue a partir del 1 de junio de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los recibos de arrendamiento que se detallan en el cuadro que antecede con el número de cuenta predial del inmueble, anexos a su respectiva póliza.
- El recibo 001 corregido de acuerdo al mes que correspondiera.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero y 145, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2122/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la cuenta ‘Gastos de Operación Ordinaria’ en el que se nos solicita incluir la cuenta predial del inmueble y la corrección al recibo 001 de arrendamiento, al respecto nos permitimos manifestar bajo protesta de decir verdad que el número de cuenta predial del inmueble en arrendamiento es 040056390004, y toda vez que no es posible cambiar los recibos correspondientes y la omisión es imputable al arrendador, solicito se tenga por incluido el número de cuenta predial en cada uno de ellos. Asimismo, respecto a la corrección del recibo de arrendamiento 001 que por error del arrendatario se señala corresponde al mes de ‘Mayo’, bajo protesta de decir verdad manifiesto que el citado recibo corresponde a (sic) al mes de junio de 2007”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que la omisión del número de cuenta predial en los recibos de arrendamiento es imputable al arrendador, esto no la exime de la obligación de presentar la documentación original con todos los requisitos establecidos en la normatividad; por lo tanto, la observación quedó no subsanada por \$161,000.00.

En consecuencia, al presentar comprobantes que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero y 145, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS.

(Artículos violados, finalidad de la norma)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco con sus reformas y adiciones y el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales que formen coaliciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de diciembre de dos mil cinco.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto a la conclusión señalada con el número **5**, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales del que a la letra establecen:

El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia Unidad les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público

interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite

respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Asimismo, incumplió con lo establecido en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales.

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Por lo que toca a la conclusión **6**, la Agrupación Política incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales de ahora en adelante, Reglamento de Agrupaciones Políticas, o bien, Reglamento de la materia, el cual es del siguiente tenor:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha

documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

I. ÓRGANOS DIRECTIVOS

Respecto de la conclusión **5** y ya que en el Dictamen Consolidado correspondiente, la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación no informó los cargos que ocupan 7 de sus dirigentes que integraron los Órganos Directivos a nivel Nacional incumpliendo por lo tanto disposiciones contenidas en el Reglamento de la materia y el Código Fiscal de la Federación.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante oficio UF/2122/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, que fue contestado con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, en el cual presentó una serie de aclaraciones, la Agrupación presentó la documentación que precisa las fechas en que ocuparon cada cargo; por lo tanto, la observación quedó subsanada respecto a este punto.

Sin embargo, la Agrupación omitió informar el cargo que ocupan las 7 personas señaladas con (2) en el cuadro que antecede dentro de los Órganos Directivos, por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

Por lo cual se considera vulneró lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, incisos k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso m) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

II. REQUISITOS FISCALES

En cuanto a la conclusión **6** se observaron 7 recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los registros fiscales toda vez que carecen del número de la cuenta predial del inmueble.

Dicha observación fue debidamente notificada mediante oficio UF/2122/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año. Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó que el artículo 7.1 del reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria

con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en facturas, adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Así, toda vez que la agrupación se abstuvo de presentar su documentación comprobatoria, en el caso, 7 recibos de arrendamiento que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales que carecen de número de cuenta predial del inmueble, lo cual es indudable que incumplió con la obligación que deriva de los artículos 7.1 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Previo a la calificación de la falta e individualización de la sanción que en su caso se imponga, se analiza el marco jurídico que delimita las facultades de este Consejo General respecto a la revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas, así como su potestad sancionadora.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...
“

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y*

*uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad de fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

..

Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, el modo y el lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visible suplemento 7, páginas 28 y 29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006, este Consejo General procederá a realizar la calificación de la falta cometida por la agrupación política nacional, identificada en las conclusiones **5 y 6** del Dictamen correspondiente.

a) El tipo de infracción. (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Por otra parte define a la **omisión** como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, en cuanto a la conclusión **5** la agrupación política registró recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, ya que carecen del número de cuenta predial del inmueble, así como el que no informó los siete cargos de sus dirigentes que integran los Órganos Directivos a Nivel Nacional, lo cual podría ser considerado como una acción, lo cierto es que no cumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria (siete recibos) con la totalidad de los requisitos fiscales establecidos en las disposiciones fiscales, por lo que su actuar se traduce en una omisión incumpliendo lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el 14.2 del Reglamento de la materia.

Por lo que toca a la conclusión **6** se localizaron siete recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, lo que se traduce en una omisión de la conducta exigida en el artículo 7.1 del Reglamento.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política surgieron de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional “**Unidad Nacional Progresista**” correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el 16 de mayo de dos mil ocho.

Las observaciones que se reflejan en las conclusiones **5** y **6** se hicieron del conocimiento de la agrupación porque la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas mediante oficio UF/2122/2008 del 22 de agosto de 2008, formuló diversos requerimientos (en respeto a su garantía de audiencia), a fin de que subsanara los errores y omisiones detectados en su Informe Anual.

En consecuencia la agrupación mediante escrito sin número de 8 de septiembre de 2008 respecto de la conclusión **5** manifestó que lo relacionado a que existan

personas que ocupan dos cargos, uno en el Comité Directivo Nacional y otro en el Comité Directivo Estatal, aclaró que el suscrito y José Luis Mancilla Rosales, se desempeñaban en la Directiva del Estado de México y del distrito Federal, renunciaron al correspondiente cargo el 11 de septiembre y el 24 de octubre de 2006 respectivamente, y el día 12 de septiembre y 25 de octubre del mismo año, fuimos designados por el Coordinador Nacional de la Agrupación, como coordinador de Administración y Finanzas y Coordinador Jurídico respectivamente, cargos que desempeñamos hasta el momento.

Respecto a la conclusión 6 la agrupación hizo aclaraciones y en relación a la cuenta Gastos de Operación Ordinaria y manifestó que el número de cuenta predial del inmueble en arrendamiento es 040056390004, y toda vez que no es posible cambiar los recibos correspondientes y la omisión es imputable al arrendador, solicitó se tuviera por incluido el número de cuenta predial en cada uno de ellos.

c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional. Lo anterior es así, ya que la agrupación pretendió subsanar la observación realizada por la Unidad de Fiscalización manifestando que ya había solicitado un escrito para aclarar y subsanar las observaciones hechas por esta autoridad, lo cual demuestra un ánimo de cooperación.

No obstante ello, de la respuesta que dio la agrupación se advierte que existió negligencia en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar que los recibos no contenían la totalidad de los requisitos fiscales y que las facturas habían sido pagadas a nombre de un tercero y no así del proveedor.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de la norma transgredida.

Tal y como quedó analizado en el apartado correspondiente al Análisis de las Normas Violadas, con la falta cometida, la agrupación política nacional incumplió con el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos,

catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, concretamente los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 de Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En atención a lo anterior y en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido lo señalado en el apartado relativo a fin de satisfacer el lineamiento en cuestión.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Con las irregularidades antes descritas, no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de las faltas no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de los documentos (recibos) con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la presentación de siete recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además que se traduce en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocan la obligación de presentar los documentos que respalden sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales, tal y como lo establece el artículo 7.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación únicamente incurrió en dos faltas, mismas que han quedado acreditadas en el apartado relativo a la valoración de las conductas de la agrupación, por lo que es evidente que al haber dos conductas existe una pluralidad en la falta acreditada.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, y 49-A párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones políticas nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las faltas atribuidas a la agrupación y acreditadas, se traducen en una falta que por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe comisión en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Así las cosas, toca imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso que nos ocupa, se realizaron dos irregularidades en la especie, se deberá imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de las faltas cometidas por la agrupación política nacional, así como el que las irregularidades no fueran reiteradas ni sistemáticas y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino que mostró un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE**, además de que dichas acciones y omisiones produjeron dos faltas de claridad y suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, certeza y transparencia.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la agrupación política nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 de Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En ese sentido, como la agrupación presentó recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, se considera que incumplió con obligaciones establecidas en el Reglamento de la materia en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas y tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los

instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas por ser una obligación que contempla el Reglamento de la materia, con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

Ahora bien, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria, en los términos requeridos, supone la imposición de una sanción, en los siguientes términos:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales...”

Criterio que si bien fue emitido con motivo de un recurso en que se vio involucrado un partido político, resulta aplicable en el caso de las agrupaciones políticas, por tratarse de la aplicación de una sanción que debe individualizarse adecuadamente.

3. Reincidencia

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento; y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. *De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.***

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la

infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que únicamente se han puesto en peligro.

- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación carente de la totalidad de requisitos fiscales genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación con la totalidad de requisitos fiscales trastoca una disposición reglamentaria que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
 - Por las características de la infracción, no se puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al percatarse de que los recibos presentados como documentación soporte no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales.
 - Que debe tomarse en consideración que la sanción no debe afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
 - Que las faltas acreditadas por la agrupación política tienen un monto involucrado de \$161,000.0.
 - Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar las irregularidades atribuidas a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con

el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

Así, con fundamento en los artículos 82, párrafo 1, inciso w), en relación con el 49-A, apartado 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la Agrupación Política Nacional “**Unidad Nacional Progresista**”, una multa consistente en **368** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete, esto es, el equivalente a **\$18,609.76 (Dieciocho mil seiscientos nueve pesos 76/100 m.n.)**.

La multa que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se analizan.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y la no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**”

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Adicionalmente, este Consejo General ordena dar vista por lo que se refiere a la conclusión 5, a la Secretaría del Consejo General de este Instituto para que en el ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el párrafo 1, inciso m) del artículo 38, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

5.102. Agrupación Política Nacional, Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **10**, lo siguiente:

10. La Agrupación no enteró los impuestos a las instancias correspondientes por \$261,385.49.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, LUGAR Y TIEMPO

Impuestos por Pagar

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que reporta cifras, las cuales se detallan a continuación:

NOMBRE	ADEUDOS SALDO INICIAL ENERO 2007 (ADEUDOS EJERCICIO 2006)	MOVIMIENTOS DE 2007		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO	ABONO	
		ADEUDOS PAGADOS EN 2007	ADEUDOS GENERADOS EN 2007	
CUENTA 2-20-203- 2033 10% HONORARIOS				
10% HONORARIOS	\$121,588.14	\$0.00	\$9,105.69	\$130,693.83
Total 10% Honorarios	\$121,588.14	\$0.00	\$9,105.69	\$130,693.83
CUENTA 2-20-203-2034 10% IVA RETENIDO				
10% IVA RETENIDO	121,585.97	0.00	9,105.69	130,691.66
Total 10% IVA retenido	\$121,585.97	\$0.00	\$9,105.69	\$130,691.66
Total Impuestos por Pagar	\$243,174.11	\$0.00	\$18,211.38	\$261,385.49

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no enteró los impuestos por \$261,385.49.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Saldo al 31 de Diciembre de 2007”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2116/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito número UNIOS-054/08 del 29 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación con el pago de impuestos que nuestra Agrupación debió realizar, a la fecha no se ha efectuado, por lo que no anexamos los enteros correspondientes. Esto es debido a que los recursos fueron aplicados en su totalidad a las tareas a que está obligada nuestra Agrupación. Estamos en vías de realizar un convenio de pago con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para cumplir con las obligaciones fiscales contraídas.”

La Agrupación no presentó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$18,211.38 que corresponden a los Impuestos Retenidos en el año 2007, toda vez que los saldos de 2006 fueron sancionados en el ejercicio correspondiente.

En consecuencia, al no enterar los impuestos a las instancias correspondientes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$261,385.49 (\$18,211.38 del ejercicio 2007 y \$243,174.11 de ejercicios anteriores)

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se

especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con los artículos 14.2 del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de

este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de

resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página

588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Así también en la conclusión materia de análisis, se advierte la vulneración al artículo 23.3, incisos a) y b) del reglamento de la materia, lo procedente es analizarlo previa transcripción del mismo.

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

e) Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y

f) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

En el contenido de la conclusión 10 materia de análisis del presente apartado se advierte, que también se vulneró el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

En relación con la vulneración al artículo 1-A fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establece lo siguiente:

“Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

a) Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente...”

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, en relación a la presentación de los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Saldo al 31 de Diciembre de 2007.

Con base en la omisión de presentar la totalidad de los comprobantes de entero de los impuestos retenidos, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo y 23.3, del Reglamento de la materia, como lo propuso la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos y cuotas no enterados por la Agrupación Política Nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos! en el ejercicio de 2007 .

La Unidad de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con

sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputan a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN POLITICA EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDAD.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las

aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó a la agrupación plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que reporta diversas cifras.

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no enteró los impuestos por \$18,211.38.

En consecuencia, mediante oficio UF/2116/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Saldo al 31 de Diciembre de 2007" y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, con escrito número UNIOS-054/08 del 29 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestaciones, sin embargo, no presentó los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$261,385.49, por tal razón incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar la irregularidad observada en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fue suficiente su manifestación de que no se efectuó el pago, pues ello no lo exime de la obligación reglamentaria que tiene de cumplir con el pago de impuestos, y por ende no subsana la observación que se le hizo de su conocimiento, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de la irregularidad observada al revisar el Informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Esta autoridad, considera que además de dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada en la conclusión **10** por parte de la agrupación política interesada, ya que hasta la fecha de emisión del dictamen que se resuelve, la Agrupación no enteró los impuestos a las instancias correspondientes al ejercicio de 2007 por \$18,211.38.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

(...)

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión 10 del dictamen que se analiza es, en resumen, la agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado correspondientes al ejercicio 2007, por \$18,211.38.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber enterado las retenciones derivadas de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, por el ejercicio 2007.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso

de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de acreditar el soporte de todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la agrupación política nacional consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas, al haber retenido y no enterado el impuesto sobre la renta por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la Agrupación Nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, **se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedaron asentadas en los apartados previos la observación que se hizo del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no ofrecer respuesta al requerimiento que le fue formulado y por tanto, deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el cumplimiento de las obligaciones fiscales ordinarias de la agrupación.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulneran una sola obligación de la agrupación, que es, la de omitir realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por el ejercicio 2007, por \$18,211.38.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación omitió realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por el ejercicio 2007, por la cantidad de \$18,211.38.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al cumplimiento de las normas fiscales, lo que refleja la falta de control interno de la agrupación respecto al acatamiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

Finalmente, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas fiscales.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

1. La calificación de la falta cometida.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den los partidos al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos

dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los enteros de retenciones de diversos impuestos respecto del ejercicio correspondiente a 2007, sin que hasta la fecha de emisión del presente resolución que se estudia la agrupación los cumplimentara de manera total, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

La agrupación política tenía el deber de realizar los pagos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado en el ejercicio 2007 por la cantidad \$18,211.38, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar. (reincidencia)

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación es reincidente en dicha conducta.

La agrupación política ya había cometido la conducta irregular que ahora se le atribuye, como puede observarse en las Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los acuerdos CG211/2005 y CG/165/2006 de fechas seis de octubre de dos mil cinco y veinte de septiembre de dos mil seis, respectivamente; en relación con las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio dos mil cuatro y cinco, respectivamente en el que la agrupación política reincide en realizar conductas similares a las que se analiza en el presente apartado

Las conductas observadas en dichos informes fueron:

- La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, por el ejercicio de 2007 un total de \$18,211.38.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;

2. La agrupación política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.
- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación

reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos! sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa

conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la Agrupación Política Nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos! a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un total de \$261,385.49 (\$18,211.38 del ejercicio 2007 y \$243,174.11 de ejercicios anteriores)

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el **numeral 9** lo siguiente:

9. La Agrupación presentó un saldo de naturaleza contraria en las cuentas por pagar correspondiente a 2006 y ejercicios anteriores, del cual no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por \$114,584.18.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Pasivos

Cuentas por Pagar

Al verificar la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en la cuenta "Proveedores" presentada por la Agrupación, se observó la existencia de saldos, los cuales se detallan a continuación:

NOMBRE	ADEUDOS SALDO INICIAL ENERO 2007 (ADEUDOS EJERCICIO 2006)	MOVIMIENTOS DE 2007		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007
		CARGO	ABONO	
		ADEUDOS PAGADOS EN 2007	ADEUDOS GENERADOS EN 2007	
CUENTA 2-20-200 PROVEEDORES				
PROVEEDORES	-\$114,584.18	\$0.00	\$0.00	-\$114,584.18
Total Proveedores	-\$114,584.18	\$0.00	\$0.00	-\$114,584.18

Como se observa en el cuadro anterior, los saldos correspondientes a 2006 y ejercicios anteriores por un importe total de \$114,584.18, corresponden a saldos de naturaleza contraria mayores a un año.

Al respecto, fue importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar” representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin embargo, las subcuentas señaladas en el cuadro que antecede están conformadas por saldos contrarios a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, reflejan pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.

Por tal razón, las Cuentas por Pagar con saldo contrario a su naturaleza se convierten en Cuentas por Cobrar.

En consecuencia, mediante oficio UF/2116/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la misma presentar lo siguiente:

- Las pólizas con su documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran el origen de dichos saldos, anexando copia del cheque con que fueron pagados, así como los estados de cuenta bancarios que reflejaran su cobro.
- Las correcciones o reclasificaciones contables que procedieran.
- Las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las reclasificaciones a la cuenta “Cuentas por Cobrar” por los saldos en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2, 19.3 , 19.4, 19.7 y 19.8 del Reglamento de la materia, en relación con la NIF A-4 “Características Cualitativas de los Estados Financieros, Confiabilidad y Comparabilidad” y los párrafos 35 y 72 del Boletín C-9 “Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos” de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

Procedió señalar que los saldos reflejados en dicha cuenta, al corresponder a saldos contrarios a su naturaleza se consideran cuentas por cobrar, mismas que al cierre del ejercicio 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continuaran sin haberse comprobado, serían considerados como gastos no comprobados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debía proceder a la recuperación de dichas cuentas durante el ejercicio 2008, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlo en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informara en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.

Al respecto, con escrito número UNIOS-054/08 del 29 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Informo a ustedes que efectivamente nos encontramos en proceso de cobro de la cuenta pendiente. Es importante señalar que dicha cuenta por cobrar deriva del incumplimiento de un proveedor denominado Sociedad Cooperativa Publicaciones Mexicanas, S.C.L. al cual se demandó por la vía ordinaria civil el pago de la prestación, dicha demanda fue declarada procedente y el Juez dio sentencia favorable a ¡UNIOS! Ordenando el pago o embargo correspondiente sin que a la fecha haya podido realizarse debido a que la empresa citada cuenta con embargos de otros demandantes, lo que no ha permitido realizar el cobro de la cuenta.

Anexo al presente estamos enviado (sic) a usted copia de la sentencia emitida por el C. Juez Tercero Civil de esta ciudad no omitiendo señalar que continuamos dando seguimiento a la demanda con la finalidad de lograr el cobro de la cuenta citada.”

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó copia del Recurso de Apelación en contra de la sentencia definitiva del 20 de junio de 2006, promovido por Unidad Obrera y Socialista ¡UNÍOS!, APN en contra de Sociedad Cooperativa Publicaciones Mexicanas, S.C.L., misma que se resolvió a favor de la Agrupación, en la cual señala que el proveedor no cumplió con la totalidad del servicio estipulado en el contrato debidamente suscrito, cuyo objeto eran 14 publicaciones del periódico denominado “Al Socialismo” que serían editadas cada dos semanas y encartadas en el periódico “El Día”, por el cual la Agrupación le pagó con el cheque número 941667 por \$222,292.70; sin embargo, el proveedor únicamente cumplió con 7 publicaciones.

Cabe señalar que el saldo registrado es por \$114,584.18 y el monto demandado es por \$111,146.35, por lo que sólo esta cantidad queda acreditada como excepción legal.

Por lo anterior, respecto de la recuperación del saldo de la cuenta por \$111,146.35, será sujeto de verificación en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2008.

Por lo que se refiere al resto del saldo de la cuenta por pagar con naturaleza contraria por \$3,437.83, la Agrupación omitió presentar documentación alguna que acredite la permanencia en su contabilidad, por lo que si al cierre del ejercicio siguiente continúa sin haberse comprobado, será considerado como gasto no comprobado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación deberá proceder a la recuperación de dicha cuenta durante el ejercicio de 2008, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlo en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.

Adicionalmente, la Agrupación no presentó las pólizas con su documentación soporte en original, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran el origen de dichos saldos, copia del cheque con que fueron pagados, así como los estados de cuenta bancarios que reflejaran su cobro, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran

las reclasificaciones a la cuenta “Cuentas por Cobrar” por los saldos en comento; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$114,584.18.

En consecuencia, al no presentar las pólizas y documentación soporte que dio origen a dichos saldos, ni las correspondientes a la reclasificación a la cuenta “Cuentas por Cobrar”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia, en relación con la NIF A-4 “Características Cualitativas de los Estados Financieros, Confiabilidad y Comparabilidad”.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones .

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 1.3, 2.3 inciso b), 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 14.2, 20.1 y 20.2 del Reglamento de la materia, lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los

artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante emitida de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

Por otro lado por cuanto hace a la violación al artículo 19.3 del Reglamento de la materia, el cuál señala a la letra:

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catálogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

Se concluye que la agrupación también vulnera lo dispuesto en el artículo 19.4 del Reglamento de mérito, que establece:

“19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento”.

Lo anterior tiene la finalidad de homologar la forma de registro que deben llevar las agrupaciones políticas, para el óptimo control de sus recursos, a través de una balanza mensual de comprobación. Además, esto tiene utilidad para que la autoridad fiscalizadora pueda tener un mejor control de tales registros, ya que se impone la obligación a las agrupaciones políticas de entregarlos a la autoridad, cuando ésta lo solicite o en los casos en que el propio reglamento lo establezca.

III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD

De la verificación a la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2007, específicamente en la cuenta “Proveedores” presentada por la Agrupación, se observó la existencia de saldos, respecto de 2006 y ejercicios anteriores se desprende un importe total de \$114,584.18, que corresponden a saldos de naturaleza contraria mayores a un año.

Al respecto, fue importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar” representa obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro deberá liquidar; sin embargo, las subcuentas señaladas están conformadas por saldos contrarios a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, reflejan pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación; por tal razón, las Cuentas por Pagar con saldo contrario a su naturaleza se convierten en Cuentas por Cobrar.

Mediante oficio UF/2116/2008 del 22 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 25 del mismo mes y año, se solicitó a la misma presentar las pólizas con su documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las

balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran el origen de dichos saldos, anexando copia del cheque con que fueron pagados, así como los estados de cuenta bancarios que reflejaran su cobro y las correcciones o reclasificaciones contables que procedieran, las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las reclasificaciones a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por los saldos en comento y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Procedió señalar que los saldos reflejados en dicha cuenta, al corresponder a saldos contrarios a su naturaleza se consideran cuentas por cobrar, mismas que al cierre del ejercicio 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continuaran sin haberse comprobado, serían considerados como gastos no comprobados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19.7 del Reglamento de la materia; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debía proceder a la recuperación de dichas cuentas durante el ejercicio 2008, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlo en el Informe Anual correspondiente a este último, salvo que se informara en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.

Con escrito número UNIOS-054/08 del 29 de septiembre de 2008, la Agrupación realizó diversas manifestó; sin embargo, de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se determinó que la agrupación no presentó las pólizas con su documentación soporte en original, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran el origen de dichos saldos, copia del cheque con que fueron pagados, así como los estados de cuenta bancarios que reflejaran su cobro, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran las reclasificaciones a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por los saldos en comento; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$114,584.18; por tal razón la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 19.3, 19.4, 19.7 y 19.8 del Reglamento de la materia, en relación con la NIF A-4 "Características Cualitativas de los Estados Financieros, Confiabilidad y Comparabilidad" y los párrafos 35 y 72 del Boletín C-9 "Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos" de las Normas de Información Financiera vigentes a partir del 1 de enero de 2006.

Asimismo, debe señalarse que la Agrupación hizo caso omiso en presentar la documentación solicitada, pues si bien es cierto que dio contestación a los

requerimientos y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe Anual, lográndolo en algunos casos, sin embargo no fueron suficientes, pues no subsanaron las observaciones que se le hicieron de su conocimiento, en virtud de que omitió presentar la documentación solicitada, y en consecuencia, subsiste la existencia de algunas de las irregularidades observadas al revisar el Informe de referencia.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta a los requerimientos que le fueron formulados, ello no fue suficiente para solventar sus irregularidades, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

La irregularidad referida lesiona directamente valores tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, como la certeza y la transparencia, ya que la autoridad electoral no cuenta con elementos de convicción que sirvan de base para estimar fidedigna la totalidad de la información reportada por la agrupación política en su contabilidad, concerniente a los movimientos que involucran a sus pasivos.

Bajo este tenor, se debe tomar en cuenta que el propio código electoral federal, en su artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) y b), confirió atribuciones a la entonces Comisión de Fiscalización para establecer los lineamientos con base en los cuales las agrupaciones políticas deberán presentar sus informes de ingresos y egresos y presentar la respectiva documentación de respaldo.

De tal suerte, la Unidad de Fiscalización, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales. En este reglamento, se encuentran prescritas las normas que regulan el procedimiento de fiscalización y que explicitan la forma y condiciones en que las agrupaciones políticas darán cumplimiento a la obligación de presentar informes respecto de sus ingresos y egresos.

Por lo tanto, la agrupación debió colmar plenamente el cumplimiento de la obligación de presentar ante la hoy Unidad de Fiscalización el informe anual de ingresos y egresos, siempre que entregue la documentación que sustente las

cifras y movimientos que, con relación a sus pasivos, consigna en su contabilidad e incorpora en tal informe, de modo que lo reportado con relación a esos pasivos pueda ser comprobado con dicha documentación, ya que de no ser así, lo registrado por la agrupación en su contabilidad reflejaría un estado de cosas diverso al reportado en la integración que ha de anexarse al informe anual.

En consecuencia, la falta cometida por la agrupación fue por omisión debido a que tiene la obligación de rendir informes anuales, acompañados en su presentación de toda la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, incluyendo los vinculados a movimientos registrados en sus pasivos, tal como lo establecen los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal Electoral.

IV. CALIFICACIÓN DE FALTA

Antes de entrar a la calificación de la falta, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

*“**Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

“... ”

*5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la*

gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de la falta que se considerara demostrada, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicho agrupación.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer o abstención.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, la conducta referida en la conclusión 9 implica una acción y una omisión consistente en que la agrupación presentó un saldo de naturaleza contraria en las cuentas por pagar por pagar correspondientes a 2006 y ejercicios anteriores, del cual no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta “Cuentas por Cobrar por \$114,584.18.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, la agrupación política tenía la obligación de presentar las pólizas y documentación soporte que dio origen a su saldo, así como las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta “Cuentas por Cobrar”.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro del informe anual tiene sustento legal en las disposiciones reglamentarias así como del Código electoral y, por lo tanto, es responsabilidad de las agrupaciones como la que nos ocupa, el presentar dicha documentación que sustente lo que se asentó en el formato de informe anual.

La omisión de la agrupación política de no presentar el soporte contable con documentación comprobatoria de sus egresos, tiene consecuencias que afectan la verificación de ese rubro. Esto es, por lo que hace a las conductas analizadas en la conclusión 9 se trata de una omisión por esa agrupación.

Dicho de otra manera, la agrupación no acreditó la reclasificación del saldo a la cuenta "Cuentas por Cobrar"; por tanto, dicha institución política cometió una conducta infractora que puede describirse como la desatención a una norma que le va dirigida en su calidad de garante de los principios jurídicos tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, es decir, la certeza y transparencia, en cuya salvaguarda debió obrar.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta.

La irregularidad atribuida a la agrupación política surgió de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado el diecinueve de mayo de dos mil siete.

Ahora bien, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta cometida por la agrupación derivada de la presentación de ese informe, han quedado precisadas y exploradas en el apartado I de esta resolución, referente a la agrupación política nacional que aquí interesa, argumentos que en obvio de innecesarias repeticiones y por economía procesal se tienen por reproducidos en este espacio.

c) La comisión intencional o culposa de la falta, y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

En el apartado de análisis temático de la irregularidad, debe señalarse que la Agrupación al presentar un saldo de naturaleza contraria en las cuentas por pagar correspondiente a 2006 y ejercicios anteriores, del cual no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por \$114,584.18, pues si bien es cierto que dio contestación al requerimiento de información y realizó las manifestaciones que a su derecho convinieron con el propósito de subsanar las irregularidades observadas en la revisión de su Informe

Anual, lográndolo en algunos casos, estos no fueron suficientes, pues no subsanó las observaciones que se le hicieron de su conocimiento, y en consecuencia, subsiste la existencia de las irregularidades observadas.

Del análisis de la irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue intencional.

Lo anterior es así, en virtud de que la agrupación dio contestación al oficio de requerimiento formulado por la autoridad, sin embargo, no lo subsanó por completo, la irregularidad hecha de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus ingresos y egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

En párrafos precedentes se demostró que los artículos violados son el artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, cuya finalidad, es precisamente, debida comprobación de los egresos realizados por la agrupación política y que cuente con recursos de fuentes identificadas, pues ello genera confianza en relación con la sociedad, así como los efectos perniciosos

que inciden directamente en la certeza de que la agrupación cuenta con recursos legalmente permitidos y los destina para las actividades autorizadas por la ley.

e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con las irregularidades analizadas se acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la correcta reclasificación en la contabilidad acompañada de su documentación soporte, que la agrupación se encuentra obligada a presentar y que impidió que esta autoridad tuviera la certeza jurídica sobre lo reportado en su informe presentado del 2007 y por lo tanto, que se vulnere el principio de la transparencia en el manejo de los recursos, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. pml*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en una irregularidad que trastocó la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de la falta acreditada.

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, pues se trata de una falta que vulnera una obligación de la agrupación, que es, precisamente el reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos e ingresos generados

durante el periodo materia de revisión, lo que en la especie pugna con el sistema de rendición de cuentas transparente y confiable.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la Agrupación Política Nacional Unidad Obrera y Socialista, se califica como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y por ende, comprobable, en virtud de que la agrupación presentó un saldo de naturaleza contraria en las cuentas por pagar correspondiente a 2006 y ejercicios anteriores, del cual no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por \$114,584.18.

Esta situación incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007 y otras.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión

de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, el desglose de ingresos y gastos realizados por el contrato de comodato aportado por la agrupación.

Asimismo, la Agrupación Política Nacional Unidad Obrera y Socialista tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, para lo cual toma en consideración todos los elementos subjetivos de la infractora, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se tienen en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la puesta en peligro de los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, esto es que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la

documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, toda vez que la Agrupación al presentar un saldo de naturaleza contraria en las cuentas por pagar correspondiente a 2006 y ejercicios anteriores, del cual no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta “Cuentas por Cobrar” por \$114,584.18.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta “Cuentas por Cobrar” por \$114,584.18, tuvo como consecuencia que el Consejo General no pudiera vigilar a cabalidad que sus actividades se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no fue posible verificar que la agrupación hubiese destinado los recursos públicos ministrados a los fines que mandata la ley.

Dicho de otra manera, de la revisión del renglón egresos del informe anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta “Cuentas por Cobrar” por \$114,584.18. Por lo tanto, las irregularidades se tradujeron en faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que egresó diversos recursos.

Es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, y más si estos tienen

relación con sus actividades ordinarias, ello a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones políticas rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio de dos mil siete.

Esto es así, pues el hecho de que la agrupación no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por \$114,584.18, conculca los artículos los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de infracción similar (reincidencia).

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas con la revisión de informes anuales de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación que nos

ocupa haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.”

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por los asociados y simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos

tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier*

forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Con el fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo por no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por \$114,584.18, obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de cuidado en el registro de sus egresos, al presentar un saldo de naturaleza contraria en las cuentas por pagar correspondiente a 2006 y ejercicios anteriores, del cual no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por \$114,584.18.

3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado al atender en forma equivocada los requerimientos que la autoridad le formuló.

4. La falta cometida por la agrupación se ha calificado como **LEVE**.

Además, para la imposición de las sanciones, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, pues no es la primera vez que se somete a un ejercicio de revisión como el que ahora se analiza.

b) El hecho de no contar con la integración de pasivos y efectuar reclasificaciones incorrectas en la contabilidad, con su documentación soporte respectiva, presupone el incumplimiento de comprobación de los egresos de los recursos con los que cuenta la agrupación y violenta principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de los partidos;

c) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

d) El hecho de que no presentó las pólizas y documentación soporte que dio origen a dicho saldo, ni las pólizas correspondientes a la reclasificación del saldo a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por \$114,584.18, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normativa, ello porque no existen elementos de prueba que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

e) El efecto de que la agrupación presente un saldo de naturaleza contraria en las cuentas por pagar correspondiente a 2006 y ejercicios anteriores, conforme a los requisitos reglamentarios, provoca que la autoridad electoral no tenga un control preciso sobre el modo en que gasta sus recursos, lo que en un grado extremo permitiría la posibilidad de que éste realizara erogaciones que superaran los límites permitidos por la normativa, o bien, que éstos se hubieran realizado para cubrir actividades distintas a las que las agrupaciones políticas tienen permitidas, de acuerdo con sus fines legales.

f) Se enfatiza que el monto implicado en la presente falta es por la cantidad de \$114,584.18

g) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, pero sí se revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos.

Aunado a lo anterior y tomando en cuenta que en el presente apartado se ha analizado la violación al artículo reglamentario y dado que se trata de una falta que se considera de forma calificada como **LEVE**, procede imponer una sanción.

De esta manera, es procedente imponer la sanción al amparo del artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, el cual señala las sanciones que ha lugar a imponer y que son:

a) Amonestación pública;

b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Negativa del registro de las candidaturas;

*f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política,
y*

g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio

del interés general e inhibirla para que la agrupación política nacional infractora no incurra en este tipo de faltas y observe las disposiciones que le son aplicables.

Esto en función de que aun cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una nueva falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para la conducta que por esta vía se sanciona.

Lo anterior es así, puesto que la disposición referida, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, toda vez que abre la posibilidad de elegir una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo ni ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

En este sentido, con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, inciso w), en relación con el 84, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, este Consejo General considera lo siguiente:

Una vez valorados los lineamientos emitidos por la Sala Superior dentro del SUP-RAP-85/2006, lo conducente es imponer a la agrupación política nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!, una multa consistente en **200** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete (50.57), equivalente a **\$10,114.00** (diez mil ciento catorce pesos 00/100 M.N.), tomando en consideración que el monto total involucrado en la comisión de la infracción fue de \$114,584.18.

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, que a la letra dice:

“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la

*sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*

(Énfasis añadido)

En estas condiciones, la multa económica que se impone como sanción busca resarcir el incumplimiento a la normatividad por parte de la agrupación política y además pretende disuadir a ésta y al resto de las agrupaciones políticas, llevar a cabo conductas como las que ahora se sanciona.

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.**” y que fue invocada con antelación.

Es decir, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, así como a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el ejercicio revisado, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ambos del Poder Judicial de la Federación.

5.103. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL UNIDOS POR MÉXICO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en las Conclusiones **3, 7 y 8** lo siguiente:

3. La Agrupación no presentó el Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, el cual reportara la nueva serie de recibos impresos.

7. La Agrupación omitió presentar la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007.

8. La Agrupación presentó 3 cheques por \$260,000.00 (\$50,000.00, \$160,000.00 y \$50,000.00), los cuales superan los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y no contienen la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, lugar y tiempo

Conclusión 3

De la revisión a la subcuenta “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes”, subsubcuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental 2 recibos “RAS-APN”, los cuales se encuentran alterados en el número de folio, no fueron impresos por un impresor con autorización para efectos fiscales y no presentan el cálculo del criterio de valuación utilizado. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA	NO. DE RECIBO	NOMBRE DEL APORTANTE	BIEN APORTADO	IMPORTE
PD-06/12-07	20-12-07	00006	Jesús Héctor Medrano Álvarez	Camioneta Dodge Trucks Ram Mod. 1991	\$5,000.00
		00007		Camioneta Chevrolet Trucks S-10 Mod.1988X	5,000.00
TOTAL					\$10,000.00

Adicionalmente, la Agrupación debió registrar el valor total de los vehículos antes señalados en cuentas de orden, por tratarse de bienes muebles recibidos para su uso o goce temporal de los cuales no se está transfiriendo la propiedad; asimismo, debió presentar el inventario de Activo Fijo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara las pólizas contables junto con los recibos de aportaciones en especie "RAS-APN" en original debidamente elaborados, impresos por un impresor autorizado, acompañados de los criterios de valuación utilizados.
- Registrara contablemente el valor total de los Activos Fijos en comodato en cuentas de orden, realizando las correcciones a la contabilidad, según correspondiera.
- Presentara las pólizas contables en las cuales se pudieran verificar las correcciones realizadas.
- Presentara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel de los meses de enero a diciembre de 2007, en las cuales se reflejaran las correcciones solicitadas.
- Presentara la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, en la cual se reflejaran las correcciones solicitadas.
- Presentara el inventario físico de los bienes muebles donde se relacionara la totalidad de los bienes en comodato.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.2, 3.2, 3.5, 12.3, incisos c) y f), 14.2, 19.3, 19.4, 20.1 y 20.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2177/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito UxM/PCND/091/2008 del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“1.- Se reconoce que efectivamente los recibos que fueron remitidos a esa H. Autoridad electoral, no fueron impresos por un impresor autorizado, pero dicha omisión ya fue subsanada y se mando (sic) imprimir el formato cumpliendo a cabalidad con los requisitos que establece el Reglamento de la materia, por lo cual se envían nuevamente los recibos debidamente requisitados del formato RAS-APN, que fue debidamente impreso por un impresor autorizado, con folios del 1 al 100 y en esta ocasión se utilizaron los foliados con número 1 y 2 mismos donde consta la aportación es especie realizada por un militante de nuestra Agrupación Política Nacional, con lo cual se subsana que los anteriores recibos presentados no habían sido impresos en la imprenta autorizada.

Así mismo en esta ocasión se informa a esa Unidad que se acompaña el criterio utilizado de valuación el cual se basó en el precio de mercado de los vehículos, utilizando el valor publicado en los periódicos de mayor circulación en el estado de Jalisco, mismo que es acorde al valor de reposición del vehículo en el momento de recibirlo, y a dicha cantidad se le aplico un 20% veinte por ciento del valor para otorgar el correspondiente recibo de aportación, esto se llevo acabo de esa manera en virtud que los libros o guía autométrica no contemplan vehículos de esos modelos y respecto al 20% se realizó por corresponder a la depreciación ordinaria en materia contable de un vehículo. Se hace la aclaración que no fue contratado un perito valuador profesional que diera la certeza del precio de los automotores en virtud de no haberlo considerado necesario además de ser costoso el honorario del mismo.

Efectivamente tal como lo establece la autoridad electoral, si fueron registrados los valores totales de los vehículos recibidos en comodato, pero no se imprimieron los reportes que incluían dichas cuentas de orden por haberlo considerado como innecesario pero en esta ocasión se remite para su revisión, el total de los reportes incluyendo las cuentas de orden de comodatos.

Por lo antes expuesto y en cumplimiento a lo solicitado se remiten las pólizas con sus respectivos RAS-APN, así como la póliza que contiene

el registro de los activos en Comodato, y demás documentación contable solicitada.”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

La Agrupación presentó los nuevos recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, folios 0001 y 0002 impresos por un tercero, debidamente foliados y que señalan el criterio de valuación utilizado; así mismo, realizó las correcciones solicitadas registrando los comodatos en cuentas de orden y presentando la relación de los bienes en comodato, por tal razón, la observación quedó subsanada.

Cabe señalar, que al presentar la Agrupación 2 nuevos recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, folios 0001 y 0002, éstos ya no coinciden con los reportados en el control de folios presentado inicialmente y no se presentó una segunda versión del Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, en el cual se manejara la nueva serie impresa.

En consecuencia, al no presentar el Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, el cual reportara la nueva serie de recibos impresos, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 3.4 del Reglamento de la materia.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Conclusión 7

- ◆ De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación omitió presentar la balanza de comprobación anual al 31 de diciembre de 2007.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La balanza anual acumulada al 31 de diciembre de 2007, la cual debía reportar los movimientos del ejercicio.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2177/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito UxM/PCND/091/2008 del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se nos solicita que enviemos nuevamente la balanza Anual, al 31 de Diciembre de 2007, la cual reporta los movimientos del ejercicio, ya que al parecer no fue localizada en nuestro expediente del Informe Anual presentado por nuestra Agrupación Política Nacional, y para evacuar dicha observación se remite la Balanza Anual nuevamente, ya que basta ver el acuse de recibo donde fue presentada para darse cuenta que la misma si fue acompañada desde la fecha de presentación del Informe anual”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se constató que presentó una balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007; sin embargo, de su análisis se determinó que el saldo inicial y el saldo final reportado es el correspondiente al mes de diciembre.

Ahora bien, la balanza presentada no se puede considerar como la acumulada del ejercicio, toda vez que no reporta los saldos iniciales correspondientes al mes de enero; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 8

Cuentas por Pagar

De la revisión a la cuenta “Acreedores Diversos”, subcuenta “J. Francisco Guzmán Támez”, se observó el registro contable de una póliza por concepto de “Liquidación de préstamo”, la cual presenta como soporte documental una copia de cheque; sin embargo, de su análisis se constató que el beneficiario no es el mismo del registro contable. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	CHEQUE			REGISTRO CONTABLE DE LA CUENTA POR PAGAR		
		CUENTA CONTABLE	BENEFICIARIO	IMPORTE	CUENTA CONTABLE	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-333/03-07	Pago a cuenta de préstamo	2-20-202-0001	Adrián Ahumada López	\$50,000.00	2-20-202-0001	J. Francisco Guzmán Tamez	\$50,000.00

Convino señalar que el cheque carece de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Realizara las correcciones correspondientes a la contabilidad, con la finalidad de que el beneficiario del cheque se considere en la cuenta “Deudores Diversos”.
- Presentara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en los que se pudiera verificar las correcciones efectuadas.
- Presentara la balanza de comprobación anualizada al 31 de diciembre de 2007 a último nivel.
- Presentara las aclaraciones respecto al motivo por el cual la copia del cheque no contiene la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6, 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2177/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito UxM/PCND/091/2008 del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Efectivamente como lo advierte la autoridad existió un registro erróneo en la contabilidad registrando el pago hecho al compañero Adrian Ahumada López como si hubiera sido para el suscrito, pero ya fue debidamente corregido el asiento contable, registrando el pago del referido cheque al compañero Adrian (sic).”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Por lo que corresponde al registro contable la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que realizó la corrección solicitada, situación que se pudo constatar en la póliza, auxiliares contables y balanzas de comprobación; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde al cheque que carece de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación omitió dar aclaración alguna al respecto.

En consecuencia, al expedir un cheque por \$50,000.00 que supera los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el cual no contiene la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

- ◆ De la revisión a la cuenta “Acreedores Diversos”, subcuenta “Adrián Ahumada López”, se observó el registro contable de 2 pólizas por concepto de “Liquidación de préstamo”, las cuales presentan como soporte documental 2 copias de cheques, las cuales carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	CHEQUE		
		CUENTA CONTABLE	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-334/03-07	Pago a cuenta de préstamo	2-20-202-0002	Adrián Ahumada López	\$160,000.00
PE-336/04-07				50,000.00
TOTAL				\$210,000.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2177/2008 del 21 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito UxM/PCND/091/2008 del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Efectivamente la copia del cheque no contiene la leyenda ‘Para Abono en la Cuenta del Beneficiario’, esto debido a un error en su elaboración, pero como se aprecia del movimiento reflejado en el estado de Cuenta si fue efectivamente depositado el cheque por el compañero Adrián a su cuenta bancaria.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que los cheques fueron depositados en la cuenta del beneficiario, la norma es clara al señalar que todo pago que rebase los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal deberá ser pagado mediante cheque a nombre del prestador del bien o servicio y deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al expedir 2 cheques por un importe total de \$210,000.00 que superan los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, los cuales no contienen la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la

Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia.

II. ANALISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS) Y FINALIDAD DE LA NORMA.

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en las tres conclusiones en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales; así mismo en la conclusión 3, se señala el artículo 3.4; en la conclusión 7, se indica el artículo 11.2 y en la conclusión 8, el precepto 7.6 del Reglamento de la materia.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible

irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La agrupación también incumplió con lo dispuesto en los artículos 3.4, 11.2, 7.6 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

El artículo 3.4 del Reglamento establece:

“3.4 La agrupación deberá llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes”.

La finalidad de la norma es que las agrupaciones políticas nacionales implementen en su contabilidad un control de folios, para que por medio de este sistema, verifique los ingresos originados por este tipo de financiamiento privado, como son las aportaciones efectuadas; información que deberá estar soportada con la documentación correspondiente. Asimismo, a través de estos controles permitirá a la agrupación comprobar los recibos cancelados, recibos impresos, los utilizados y pendientes a utilizar.

Con lo anterior se pretende facilitar a la autoridad fiscalizadora la revisión en el informe anual de los datos asentados de los ingresos originados por este concepto, incentivando igualmente la rendición de cuentas de las agrupaciones hacia la ciudadanía.

Por lo que se refiere al numeral 11.2 del Reglamento en cita señala lo siguiente:

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría

que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Aplicable por analogía

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

El precepto 7.6 del Reglamento que nos ocupa establece:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexas a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar

certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la otrora Comisión de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-49/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

En consecuencia, la agrupación incumplió con diversas de las obligaciones principales que establecen los artículos ya desarrollados con anterioridad, los cuales establecen que se debe presentar la documentación probatoria necesaria, y atender en sus términos el requerimiento de autoridad que formuló la Unidad de Fiscalización.

Por lo tanto la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar recibos que cumplan con la norma electoral y fiscal y documentos originales que acreditan el pago y cumplimiento de sus obligaciones, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia Electoral, toda vez que no sólo incumple con la obligación de presentar tal documentación, sino también de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del uso y destino que el partido dio a los recursos que ahora se revisan.

Así, el incumplimiento a la obligación de atender los requerimientos de autoridad, en el sentido de presentar las aclaraciones necesarias y la documentación soporte correspondiente, ante las solicitudes formuladas por la autoridad, actualiza un supuesto que amerita una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los

artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad, conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de las irregularidades, identificadas con la conclusiones **3, 7 y 8**, se debe hacer notar que la agrupación, si bien realizó una serie de aclaraciones y correcciones, sin embargo ninguna fue dirigida a tratar de desvirtuar o justificar la totalidad de la faltas que en las mismas les fueron observadas, sino que únicamente se avocó a formular aclaraciones y correcciones.

Respecto a la conclusión 3 manifestó:

“1.- Se reconoce que efectivamente los recibos que fueron remitidos a esa H. Autoridad electoral, no fueron impresos por un impresor autorizado, pero dicha omisión ya fue subsanada y se mando (sic) imprimir el formato cumpliendo a cabalidad con los requisitos que establece el Reglamento de la materia, por lo cual se envían nuevamente los recibos debidamente requisitados del formato RAS-APN, que fue debidamente impreso por un impresor autorizado, con folios del 1 al 100 y en esta ocasión se utilizaron los foliados con número 1 y 2 mismos donde consta la aportación es especie realizada por un militante de nuestra Agrupación Política Nacional, con lo cual se subsana que los anteriores recibos presentados no habían sido impresos en la imprenta autorizada..”.

Derivado de la respuesta formulada por la agrupación se considero insatisfactoria en relación a lo siguiente:

“Cabe señalar, que al presentar la Agrupación 2 nuevos recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, folios 0001 y 0002, éstos ya no coinciden con los reportados en el control de folios presentado inicialmente y no se presentó una segunda versión del Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, en el cual se manejara la nueva serie impresa.

En consecuencia, al no presentar el Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, el cual reportara la nueva serie de recibos impresos, la Agrupación incumplió lo establecido en el artículo 3.4 del Reglamento de la materia.”

Por lo que se refiere a la conclusión 7 la agrupación señaló lo siguiente:

“Se nos solicita que enviemos nuevamente la balanza Anual, al 31 de Diciembre de 2007, la cual reporta los movimientos del ejercicio, ya que al parecer no fue localizada en nuestro expediente del Informe Anual presentado por nuestra Agrupación Política Nacional, y para evacuar dicha observación se remite la Balanza Anual nuevamente, ya que basta ver el acuse de recibo donde fue presentada para darse cuenta

que la misma si fue acompañada desde la fecha de presentación del Informe anual”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en relación a lo siguiente:

“Ahora bien, la balanza presentada no se puede considerar como la acumulada del ejercicio, toda vez que no reporta los saldos iniciales correspondientes al mes de enero; por tal razón, la observación no quedó subsanada.”

En relación a la conclusión 8 la agrupación señaló lo siguiente:

“Efectivamente como lo advierte la autoridad existió un registro erróneo en la contabilidad registrando el pago hecho al compañero Adrian Ahumada López como si hubiera sido para el suscrito, pero ya fue debidamente corregido el asiento contable, registrando el pago del referido cheque al compañero Adrian (sic).”

“Efectivamente la copia del cheque no contiene la leyenda ‘Para Abono en la Cuenta del Beneficiario’, esto debido a un error en su elaboración, pero como se aprecia del movimiento reflejado en el estado de Cuenta si fue efectivamente depositado el cheque por el compañero Adrián a su cuenta bancaria.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en relación a lo siguiente:

“Por lo que corresponde al registro contable la respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que realizó la corrección solicitada, situación que se pudo constatar en la póliza, auxiliares contables y balanzas de comprobación; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde al cheque que carece de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, la Agrupación omitió dar aclaración alguna al respecto”.

“...toda vez que aun cuando señala que los cheques fueron depositados en la cuenta del beneficiario, la norma es clara al señalar que todo pago que rebase los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal deberá ser pagado mediante cheque a nombre del prestador del bien o servicio y deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En este sentido, mediante oficio UF/2177/2008 del 21 de agosto de dos mil ocho, recibido por la agrupación el 26 de los corrientes, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Así las cosas, con escrito UXM/PCND/091/2008 de 9 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo.

Como se observa, la agrupación mostró parcialmente un afán de colaboración con la autoridad, hizo aclaraciones a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que contestó e intentó aclarar, las observaciones que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar en su totalidad las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, la agrupación política al omitir presentar el control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie; la omisión de presentar la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007 y presentar 3 cheques que suman un monto de \$260,000.00 (\$50.000.00, \$160.000.00 y \$50.000.00) los cuales superan los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, este Consejo General determina que la coalición incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.4, 11.2, 7.6 y 14.2, del Reglamento de la materia.

Una vez que han sido precisadas las finalidades de las normas legales y reglamentarias vulneradas por la agrupación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por los partidos políticos dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, establecen lo siguiente:

“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...

(...)

- 5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

“Artículo 17.1. En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una

conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración

de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por el partido antes mencionadas.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que las irregularidades identificadas en las conclusiones **3**, **7** y **8** del Dictamen Consolidado, se identificó en no haber presentado el control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie; y la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007 y haber presentado 3 cheques que suman un monto de \$260,000.00 (\$50.000.00, \$160.000.00 y \$50.000.00) los cuales superan los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, y tampoco atendió los requerimientos que formuló la autoridad electoral, o bien, no los atendió en los términos solicitados.

De conformidad con los artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) y 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de

presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son el control de folios de aportaciones en especie, balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007 y cheques cuando el monto rebase los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación, surgieron de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Asimismo en los apartados previos quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2177/2008 del 21 de agosto de dos mil ocho, recibido el 26 de los corrientes, respuesta que se consideró insatisfactoria. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2177/2008 del 21 de agosto de dos mil ocho, toda vez que con escrito UXM/PCND/091/2008 de 9 de septiembre de 2008, sin que fuera suficiente para solventar las irregularidades observadas en las que la agrupación incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte como son el control de folios de aportaciones en especie, balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007 y cheques cuando el monto rebasa los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, por tanto se acredita el incumplimiento de todas sus obligaciones reglamentarias a que se hace referencia en las conclusiones de mérito.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Dentro del análisis de las irregularidades se dejó asentada la valoración de las conductas de la agrupación en la comisión de las mismas, que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, máxime que mostró ánimo de cooperación, al presentar diversa documentación soporte que acredita sus movimientos contables, aunque deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el verdadero y legal uso y destino final que se dio a los recursos que en su momento debieron ser erogados para cumplir con las obligaciones reglamentarias ordinarias de la agrupación.

Asimismo, se determinó como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar las infracciones observadas

d) La Trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los Intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traduce en una **falta formal** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de

apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **leve**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas de sus recursos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **de forma** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: el control de folios de aportaciones en especie, balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007 y cheques cuando el monto rebasa los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, correspondientes al ejercicio de 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones reglamentarias no son novedosas y la agrupación las conoce, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en su contabilidad, particularmente en cuanto al acatamiento de las normas reglamentarias, lo que refleja la falta de control interno de las agrupaciones respecto al cumplimiento de las mismas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares de cada uno de los casos que se han analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieran generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar diversa documentación soporte como son: el control de folios de aportaciones en especie, balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007 y cheques cuando el monto rebasa los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, correspondientes al ejercicio de 2007, por lo que debe tenerse por no subsanadas las faltas, la cual impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza que el destino verdadero de los recursos económicos destinados a tal fin, se apegara a la legalidad.

La agrupación política tenía el deber y la obligación de haber presentado la documentación soportes de sus movimientos contables, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones reglamentarias, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Dentro del apartado en el que se analizan las normas violadas se ha hecho un análisis de la reincidencia. Respecto a las irregularidades estudiadas en la presente resolución, se advierte que no se acredita la reincidencia en ejercicios anteriores, por infracciones de estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente en desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica)

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la multa que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el año 2008 no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, es decir, que sea incapaz de afrontar una sanción económica ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35 numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando, que el artículo 35 numeral 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, este tipo de agrupaciones pueden allegarse de recursos independientes de los públicos.

En efecto, la disposición legal invocada, a la letra dice:

“Artículo 35

....

...

7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. “

En este sentido la Ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo *“cualquier modalidad”* no quedan a su arbitrio sino que deben

recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34 numeral 4 en relación con el artículo 77 numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

“Artículo 34

....

...

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “

“Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:

....

- b) *Financiamiento por la militancia;*
- c) *Financiamiento de simpatizantes;*
- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones, que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, **el autofinanciamiento** y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, **autofinanciamiento** y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el Código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

En esta tesitura, el hecho de que la agrupación política nacional no reciba para el año 2008 financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponde, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes de la militancia, de los simpatizantes, del **autofinanciamiento** y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, que le podrían permitir sufragar el monto de la sanción económica.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la multa aquí impuesta, pero sobretodo cuenta con el autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del 15 de enero de 2008, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarías para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una persona moral sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene

capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, nuestro máximo Tribunal del país, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2).- Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma Jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a).- Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b).- Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c).- Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d).- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa está visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y

c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.¹⁵

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”¹⁶

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si la autoridad electoral desde la Ley que prevé la multa, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), estamos en presencia de una multa que no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la Ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las

particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el Código en cita en su artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establece un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, así como su capacidad económica.

Sostienen el siguiente criterio, lo señalado por la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—*De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el*

mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.”

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas señaladas en las conclusiones **3**, **7** y **8** se han calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación omitió presentar el control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie y la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2007; así como haber presentado 3 cheques que suman un monto de \$260,000.00 (\$50.000.00, \$160.000.00 y \$50.000.00) los cuales superan los 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que carecen de la leyenda “para abono de cuenta del beneficiario”, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener un registro contable y documentación soporte de todos los ingresos y egresos que forman parte de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.
3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno y externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente los ingresos y egresos y contar con la documentación soporte que acredite fehacientemente tales movimientos contables para estar en posibilidad de

soportarlos debidamente dentro de los informes anuales. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.

5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que si bien hizo manifestaciones respecto a la observaciones no exhibió documentación tendiente a subsanar la observaciones planteadas

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

... ”

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

... ”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

*1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, **podrán ser sancionados:***

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
 - c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
 - d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
 - e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
 - f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*
 - g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política*
- ...”.*

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **leve** dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han vulnerado en forma directa el bien jurídico previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código de la materia, 3.4, 7.6, 11.2 y 14.2 del Reglamento aplicable.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que resulta suficiente para generar conciencia de respeto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento, pues la trasgresión tuvo un efecto ulterior en la revisión de Informes Anuales, por lo que hace al reporte de ingresos y egresos y en cuanto a los mecanismos de control, vigilancia y transparencia que deben revestir las tareas de fiscalización, es decir, no sólo se pusieron en riesgo estos principios, sino que específicamente se rompió con ellos.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer por la naturaleza de irregularidad detectada durante la revisión del presente informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) establece un monto mínimo y un máximo a aplicar como multa, lo cual implica que este Consejo General cuenta con un intervalo amplio para la

decisión sobre el quantum de la sanción. Por ello, tomando en cuenta que las faltas se han calificado como **leve** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinoso, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe la agrupación política para su funcionamiento cotidiano en 2007; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de las faltas, se fija la sanción consistente en multa de **200 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a **\$10,114.00 (diez mil ciento catorce pesos 00/100 M. N.)**.

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General estima que la sanción que por este medio se impone al Agrupación se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.104. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL UNIÓN NACIONAL DE CIUDADANOS

- a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales **6, 7, 8 y 9** lo siguiente:

Otros gastos

6. Se localizó el registro contable de una Bitácora de Gastos, la cual carecía de su respectivo soporte documental por \$62,500.00, en su caso, debieron ser comprobados con documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.

Gastos en Educación y Capacitación Política

7. La Agrupación omitió pagar con cheque a nombre del prestador de servicios dos comprobantes expedidos el mismo día, que en su conjunto rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$ 5,975.36.

8. La Agrupación realizó un pago con cheque a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor, una factura que rebasó los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$11,500.00.

9. La Agrupación presentó dos notas de mostrador y no facturas originales a su nombre y con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$2,049.10.

II. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR

Conclusión 6

Otros Gastos

- ◆ De la verificación a la cuenta “Otros Gastos”, subcuenta “Bitácora de Viajes”, se observó el registro de una póliza que carecía de su respectivo soporte documental, la cual se detalla a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Bitácora de Viajes	PD-9/12-07	\$62,500.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La póliza antes citada con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.2, 7.3, 7.5, 7.6, 7.7 y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2237/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

En cuanto a la verificación a la cuenta de otros gastos numeral 2 subcuenta bitácora de viajes se rectifica a Bitácora de Gastos, la cual se relaciona con el numeral de los órganos directivos y los contratos de comodato, anexándose la documentación soporte con la que se puede contar”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando presentó una “Bitácora de Gastos” por concepto de papelería, viáticos, luz, teléfono, agua y gastos diversos, la norma es clara al señalar que deberá anexar los comprobantes que se recaben de tales gastos, aún cuando no reúnan

requisitos fiscales; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un monto de \$62,500.00.

Es preciso señalar que la finalidad de comprobar gastos a través de “Bitácoras” es tener un soporte documental de aquellos gastos que por su concepto y su importe menor son difícilmente comprobables con documentación que reúna la totalidad de los requisitos fiscales. Dichos gastos menores pueden ser por concepto de pasajes urbanos, compra de papelería, fotocopias, artículos de limpieza, material eléctrico o de mantenimiento, gastos por recolección de basura y demás gastos que por su bajo costo pueden ser pagados en efectivo a través de reembolsos de gastos menores y comprobados a través de bitácoras de gastos menores. Por lo cual los gastos que no estuvieran en este supuesto debieron ser comprobados con documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.

En consecuencia, al no presentar la respectiva documentación soporte anexa a la bitácora de gastos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 7.2, 7.5 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 7

Gastos en Educación y Capacitación Política

- ♦ De la revisión a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Viáticos”, se observó el registro de una póliza la cual presentaba como parte de su documentación soporte dos facturas del mismo proveedor expedidas el mismo día, que en su conjunto rebasaban los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, por lo que debieron pagarse con cheque expedido a nombre del proveedor; sin embargo, se pagaron en efectivo; a continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-05/12-07	URO25955	14-06-07	Viajes Liberación, S.A.	Paquete hotelero ADL	\$2,987.68
	URO25956	14-06-07		Paquete hotelero ADL	2,987.68
TOTAL					\$5,975.36

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6, 7.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2237/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

En cuanto a los gastos en educación y capacitación política efectivamente en ese día se solicitaron y pagaron en efectivo 2 boletos para las personas que asistirían al curso de capacitación en Cancún municipio Benito Juárez (sic) estado de Quintana Roo el cual rebaso (sic) la cantidad de 100 salarios mínimos, esta leve falta no fue cometida con dolo ni con intención, por lo que ponemos a su consideración sea solventada”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que cuando se expidan facturas a nombre de la agrupación del mismo proveedor el mismo día, que en su conjunto rebasen los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, deberán pagarse con cheque expedido a nombre del prestador de servicios. Por tal razón, la observación quedó no subsanada por un monto \$5,975.36.

En consecuencia, al no realizar el pago del gasto con cheque a nombre del prestador de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6, 7.7 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 8

Gastos en Educación y Capacitación Política

- ♦ De la revisión a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Programas de Capacitación Continua”, se observó el registro de una póliza la cual presentaba como documentación soporte una factura que excedía los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalían a \$5,057.00, por lo que debió pagarse con cheque expedido a nombre del proveedor; sin embargo, se liquidó con cheque a nombre de un tercero. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					CHEQUE		
	No.	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE	No.	A NOMBRE DE:	IMPORTE
PE-90/04-07	105	12-04-07	José Francisco Emmanuel Marban Morales	Servicio de Salón c/alimentos música cabina incluye ref.café	\$11,500.00	90	Guadalupe Morales Solís	\$11,500.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2237/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(..)

En este mismo rubro del numeral 2 en donde se observa el registro de una póliza cheque mediante la cual se realizó el pago a un tercero, efectivamente se hizo de

esa manera, ya que la C. GUADALUPE MORALES SOLIS (sic) es la administradora del salón”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que la norma es clara al establecer que todo pago que rebase la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque a nombre del prestador de servicios; por tal razón, la observación por \$11,500.00 se consideró no subsanada.

En consecuencia, al pagar una factura mediante cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador de servicios, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.6 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Conclusión 9

Gastos en Educación y Capacitación Política

- ♦ De la revisión a la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política”, subcuenta “Programas de Capacitación Continua”, se observó el registro de una póliza que presentaba como parte de su documentación soporte una nota de mostrador; sin embargo, no se localizó la factura correspondiente. A continuación se detalla el caso en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-5/12-07	135808	12-03-07	Papelera Dabo S.A. de C.V.	1 Cartucho Fotográfico, 4 Cartuchos Epson, 1 Cartucho negro	\$1,630.50
	140786	30-05-07		1 Cartucho EPSON negro y 1 Cartucho EPSON amarillo	418.60
TOTAL					\$2,049.10

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La factura que amparara el gasto antes descrito en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2237/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*En cuanto al numeral 3 en donde se presento (sic) una nota de mostrador y no la factura, efectivamente no se puede presentar la factura y se presenta como bitácora de gastos, ya que son consumibles del centro editorial de ‘**LA UNIÓN NACIONAL DE CIUDADANOS**’ ”.*

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando proporciona la bitácora de gastos, no presenta las facturas en original a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales ni siquiera comprobantes sin efectos fiscales; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un monto de \$2,049.10. Además, si el proveedor es una S.A. de C.V., debe proporcionar facturas.

Es preciso señalar que la finalidad de comprobar gastos a través de “Bitácoras” es tener un soporte documental de aquellos gastos que por su concepto y su importe menor, son difícilmente comprobables con documentación que reúna la totalidad de los requisitos fiscales. Dichos gastos menores pueden ser por concepto de pasajes urbanos, compra de papelería, fotocopias, artículos de limpieza, material eléctrico o de mantenimiento, gastos por recolección de basura y demás gastos que por su bajo costo pueden ser pagados en efectivo a través de reembolsos de gastos menores y comprobados a través de bitácoras de gastos menores. Por lo

cual los gastos que no estuvieran en este supuesto debieron ser comprobados con documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.

En consecuencia, al no presentar las facturas en original a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$2,049.10, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 21.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99 fracción VIII; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto a las conclusiones señaladas con los numerales **6, 7, 8 y 9** la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra establecen:

El artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, como se observa a continuación:

Artículo 34

...

4.- A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Tenemos que, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como se desprende del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, tienen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b) del mencionado ordenamiento legal, que dispone que si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar del informe anual, se imponen obligaciones al partido político y en este caso a las agrupaciones políticas, mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por tanto, no es intrascendente la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, o incumpla con las modalidades establecidas en las normas ya mencionadas, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, 1.4 del Reglamento de mérito.

Del análisis anterior, se deduce que la Agrupación incumple lo establecido en los artículos del Reglamento de la materia.

En las conclusiones **6** y **9**, se señala la violación en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, a la letra señala:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen

las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En las conclusiones **6**, se señala la violación en los artículos 7.2 y 7.5 del Reglamento de la materia, a la letra señala:

“7.2 Los egresos por servicios generales que durante el ejercicio efectúe cada agrupación con excepción de las erogaciones realizadas por concepto de viáticos y pasajes, podrán ser comprobados hasta en un cinco por ciento por vía de bitácoras de gastos menores”.

El artículo transcrito tiene como finalidad reglamentar el uso de las bitácoras de gastos menores en forma general con la intención de que su utilización se restrinja a la comprobación de gastos realizados en lugares donde no sea posible la

obtención de facturas o recibos acordes con las disposiciones fiscales aplicables. A partir de la experiencia en las revisiones de los gastos, se considera necesario aclarar a las agrupaciones que si en un primer momento comprueban gastos con facturas o recibos que al ser revisados por la autoridad fiscalizadora se encuentra que no reúnen los requisitos fiscales o no son originales, las agrupaciones no podrán reclasificar tales gastos a bitácoras de gastos menores pues esto desvirtúa la naturaleza del instrumento, es por esta razón que este precepto menciona, la obligación que tienen las agrupaciones de no excederse en gastos por concepto de viáticos y pasajes, así como manejar su contabilidad con respecto a dichos gastos por concepto de viáticos y pasajes mismos que se pueden comprobar en el rubro de gastos menores, contemplando hasta un cinco por ciento, sin embargo las agrupaciones tienen la obligación de atender, a que las disposiciones que nos marcan que queda prohibido hacer reclasificaciones de gastos en este mismo rubro, si la información reportada para incluirla en los informes, no cuenta con los requisitos fiscales enunciados en las disposiciones que se mencionan en este Reglamento.

La finalidad del artículo en comento, es dar certeza del destino de los recursos públicos utilizados para esos conceptos al establecer una limitante para los egresos efectuados por las agrupaciones políticas y dar transparencia a la utilización de los referidos recursos, previéndose así que respecto a las actividades ordinarias de las agrupaciones políticas, por conceptos de viáticos y pasajes en un ejercicio anual, las agrupaciones podrán acreditar la veracidad de lo reportado en sus informes a través de la bitácoras de gastos menores que cumplan con los requisitos fiscales.

La citada bitácora o libro es un instrumento fundamental para el control y registro de datos, puesto que en éste se deben registrar diariamente, en orden sucesivo, los gastos que se vayan generando por las diversas actividades que se realicen, en consecuencia se concluye que las referidas bitácoras de gastos menores junto con los comprobantes que se recaben o, en su caso, los recibos de gastos menores, constituyen documentos que se complementan para acreditar el correcto control, registro y aplicación de los recursos.

Para robustecer lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió la tesis relevante bajo el rubro de **“INFORME DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, LAS BITÁCORAS DE GASTOS MENORES CONSTITUYEN DOCUMENTOS BÁSICOS JUSTIFICATORIOS PARA ACREDITAR LA VERACIDAD DE LO REPORTADO EN EL RUBRO DE VIÁTICOS Y PASAJES, SIN QUE PUEDAN**

SUSTITUIRSE POR LOS DENOMINADOS, VALES DE CAJA” visible a fojas 644-645 del Tomo Tesis Relevantes Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

“7.5 En las bitácoras a las que se refieren los párrafos previos deberán señalarse con toda precisión los siguientes conceptos: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, y deberán anexarse los comprobantes que se recaben de tales gastos, aún cuando no reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 7.1, o, en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos antes mencionados. Los egresos deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación en subcuentas específicas para ello”.

El precepto en análisis tiene por objeto establecer la uniformidad de los datos que habrán de contener las bitácoras que utilicen todas las agrupaciones políticas para la comprobación de los gastos menores, así como los documentos soporte si es que los hubiere, de los que se desprenda la forma en que se aplicaron los gastos.

Tales datos deberán ser: la fecha del gasto, esto para tener la certidumbre de que corresponde al ejercicio; el monto es imprescindible para deducir que efectivamente es un gasto menor; señalar el concepto específico del gasto para conocer si se efectuó para actividades relacionadas con las agrupaciones, así como el nombre y firma de la persona que realizó el pago y de quien lo autorizó, para conocer el nombre de las personas involucradas y responsables del gasto, por lo que si no se reunieren todos estos requisitos, se considerarán gastos no comprobados.

Estas bitácoras sirven no sólo de control externo por parte de la autoridad electoral sino también al interior de las agrupaciones y además reflejan el cuidado que tienen en el registro de su contabilidad, por lo que el fin del precepto en análisis es proteger, el principio de certeza y adecuada rendición de cuentas.

En las conclusiones **7** y **8**, se señala la violación en el artículo 7.6 del Reglamento de la materia, a la letra señala:

“7.6 Todo pago que efectúen las agrupaciones que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

El artículo transcrito prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por las agrupaciones políticas; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica, anexa cuando se supere el límite equivalente a los quinientos días de salario mínimo, es que para la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados de ahí que se requiera copia del cheque emitido es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar al destinatario del prestador del bien o servicio.

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por la agrupación política.

En la conclusión 7, se vulnera también lo contemplado en el artículo 7.7, mismo que para su mejor comprensión se transcribe, para su posterior análisis.

“7.7 En caso de que las agrupaciones efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad señalada en el artículo 7.6, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece dicho artículo a partir del monto por el cual se exceda el límite referido. A las pólizas contables deberá anexarse la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque que corresponda”.

La finalidad del artículo es evitar las posibilidades de incumplimiento del artículo 7.6 por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

Por lo que respecta a la conclusión 9, se transgredió el artículo 21.1, que a la letra establece:

“21.1 Las agrupaciones serán responsables de verificar que los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes o servicios se ajusten a lo dispuesto dentro del Capítulo II del Título Primero del presente Reglamento.”

El artículo transcrito con antelación, tiene por objeto la obligación de las agrupaciones políticas, de verificar la autenticidad de los comprobantes que les expidan los proveedores de bienes y servicios y que estos se ajusten a lo dispuesto en el capítulo II del Título Primero de este Reglamento, a efecto de que sus operaciones financieras se ajusten a los requisitos fiscales necesarios para su validez.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Lo referente a la conclusión 6 en las inspecciones de su información presentada, se localizó el registro contable de una Bitácora de Gastos, la cual carecía de documentación soporte.

No obstante que, para contar con los elementos suficientes para comprobar el tipo de actividad y las condiciones convenidas, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Agrupación la documentación en original que soportará la póliza encontrada en el rubro “otros gastos”, mediante oficio UF/2237/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

El día 9 de septiembre del 2008, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“En cuanto a la verificación a la cuenta de otros gastos numeral 2 subcuenta bitácora de viajes se rectifica a Bitácora de Gastos, la cual se relaciona con el numeral de los órganos directivos y los contratos de comodato, anexándose la documentación soporte con la que se puede contar”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando presentó una “Bitácora de Gastos” por concepto de papelería, viáticos, luz, teléfono, agua y gastos diversos, la norma es clara al señalar que deberá anexar los comprobantes que se recaben de tales gastos, aún cuando no reúnan requisitos fiscales; por tal razón, la observación quedó no subsanada, por lo que se estima que se vulneraron los artículos 7.1, 7.2 y 7.5 del Reglamento en materia, por estas faltas no se atendió la seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Para la certeza del destino de los recursos públicos utilizados para esos conceptos al establecer una limitante para los egresos efectuados por las agrupaciones políticas y dar transparencia a la utilización de los referidos recursos, previéndose así que respecto a las actividades ordinarias de las agrupaciones políticas, por conceptos de viáticos y pasajes en un ejercicio anual, las agrupaciones podrán

acreditar la veracidad de los reportado en sus informes a través de la bitácoras de gastos menores que cumplan con los requisitos fiscales.

La citada bitácora o libro es un instrumento fundamental para el control y registro de datos, puesto que en éste se deben registrar diariamente, en orden sucesivo, los gastos que se vayan generando por las diversas actividades que se realicen, en consecuencia se concluye que las referidas bitácoras de gastos menores junto con los comprobantes que se recaben o, en su caso, los recibos de gastos menores, constituyen documentos que se complementan para acreditar el correcto control, registro y aplicación de los recursos.

Por última se debe estimar establecer la uniformidad de los datos que habrán de contener las bitácoras que utilicen todas las agrupaciones políticas para la comprobación de los gastos menores, así como los documentos soporte si es que los hubiere, de los que se desprenda la forma en que se aplicaron los gastos.

Respecto a la conclusión 7, se señala que de la revisión del Informe Anual, la Agrupación omitió pagar con cheque a nombre del prestador de servicios, además de presentar los comprobantes que rebasan los cien días de salario mínimo general vigente.

La Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2237/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha se le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran.

El día 9 de septiembre del 2008, La Agrupación manifestó lo siguiente:

“En cuanto a los gastos en educación y capacitación política efectivamente en ese día se solicitaron y pagaron en efectivo 2 boletos para las personas que asistirían al curso de capacitación en Cancún municipio Benito Juárez (sic) estado de Quintana Roo el cual rebaso (sic) la cantidad de 100 salarios mínimos, esta leve falta no fue cometida con dolo ni con intención, por lo que ponemos a su consideración sea solventada”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que cuando se expidan facturas a nombre de la agrupación del mismo proveedor el mismo día, que en su conjunto rebasen los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, deberán pagarse con

cheque expedido a nombre del prestador de servicios. Por tal razón, la observación quedó no subsanada por un monto \$5,975.36.

En consecuencia, de acuerdo al análisis de esta valoración de las irregularidades, en esta conclusión **7**, se vulneran los artículos 7.6, 7.7 El primero en comento establece que la Agrupación debe cumplir con las formalidades para los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*” en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

Por lo que respecta al segundo precepto normativo contempla la posibilidad de incumplimiento del artículo 7.6 por parte de las agrupaciones políticas, so pretexto de fraccionar los pagos para no emitir cheque nominativo a pesar de que coincidan tanto el beneficiario como emisor del cheque, por lo que, de manera expresa se dispone que si los pagos realizados a un mismo proveedor en su totalidad rebasan el límite de 100 días de salario mínimo, están obligados a observar el artículo referido, siempre se que emita en el mismo día.

El objetivo del análisis de estas normas vulneradas, es que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Del análisis de la conclusión **8**, se advierte que la Agrupación realizó un pago con cheque a nombre de un tercero y no del proveedor, además de que la factura rebasó en el importe los cien días de salario mínimo general vigente.

La Unidad de Fiscalización, a efecto de otorgarle la garantía constitucional de audiencia, mediante oficio UF/2237/2008 del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha se le solicitó el recibo que ampara el gasto mencionado y la evidencia del trabajo proporcionado por el prestador del servicio.

Con escrito de fecha 9 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

En este mismo rubro del numeral 2 en donde se observa el registro de una póliza cheque mediante la cual se realizó el pago a un tercero, efectivamente se hizo de esa manera, ya que la C. GUADALUPE MORALES SOLIS (sic) es la administradora del salón”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que la norma es clara al establecer que todo pago que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, debe realizarse mediante cheque a nombre del prestador de servicios; razón por la cual la observación no se considero subsanada, vulnerando lo establecido en el artículo 7.6

El cual enuncia claramente la obligación de la Agrupación debe cumplir con las formalidades para los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, debiendo expedir cheque nominativo expedido a favor del prestador del servicio y en caso de que el monto supere los quinientos días deberá expedir un cheque con la leyenda señalada en el precepto, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral, pagarlos, 1) mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”* en el caso de superar el equivalente a 500 días de salarios mínimo general vigente en el Distrito Federal y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.

En lo referente a la conclusión **9**, la agrupación presentó dos notas de mostrador originales con todos los requisitos fiscales y con los datos de la agrupación, sin embargo transgredió lo establecido en los preceptos legales del Reglamento en materia.

A efecto de otorgarle la garantía de audiencia a la agrupación la Unidad de Fiscalización mediante el oficio UF/2237/2008 de fecha 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, solicitando la factura original que ampare la erogación efectuada por la asociación política.

Con fecha 9 septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

En cuanto al numeral 3 en donde se presento (sic) una nota de mostrador y no la factura, efectivamente no se puede presentar la factura y se presenta como bitácora de gastos, ya que son consumibles del centro editorial de ‘LA UNIÓN NACIONAL DE CIUDADANOS’ ”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando proporciona la bitácora de gastos, no presenta las facturas en original a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales ni siquiera comprobantes sin efectos fiscales; por tal razón, la observación quedó no subsanada. En consecuencia, se consideran transgredidos los siguientes preceptos legales, el referido artículo 7.1 del Reglamento de la materia, prevé que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Asimismo, dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Por otro lado, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil seis señala:

*“Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán **reunir los requisitos que señala el artículo 29-A** de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

...

*Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene **los datos previstos en el artículo 29-A** de este Código...”*

(Énfasis añadido)

De la lectura del artículo antes transcrito se advierte que un comprobante servirá para deducir o acreditar fiscalmente alguna actividad cuando reúna además del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de

Contribuyente de quien los expide; los requisitos y datos previstos en el artículo 29-A del citado ordenamiento.

Por su parte, el artículo 29-A del ordenamiento referido, señala que los comprobantes deben cumplir con los siguientes requisitos: el número de folio, el lugar y fecha de expedición, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.

El artículo 29 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, establece que los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:

- I. Las devoluciones que se reciben o los descuentos o bonificaciones que se hagan en el ejercicio.
- II. El costo de lo vendido.
- III. Los gastos netos de descuentos, bonificaciones o devoluciones.

Por lo que respecta a los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en **un plazo máximo de dos años**. Igualmente, que dicho plazo sólo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. **Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales.**

De lo anterior se advierte que un comprobante podrá servir para acreditar alguna actividad o deducción, siempre y cuando se expida dentro del plazo en que tenga vigencia, esto es, dentro de los dos años impresos en el comprobante como máximo, ya que de lo contrario quedará sin efectos.

En el caso concreto, la Unidad de Fiscalización observó que en la cuentas “Otros Gastos” y “Gastos en Educación y Capacitación Política”, la agrupación política presentó irregularidades en las subcuentas “Bitacora de Viajes”, “Viáticos” y “Programas de Capacitación Continua” al efectuar pagos a proveedores, no se estimó lo contemplado en los ordenamientos legales, acerca del manejo de cheques para efectuar los pagos por los servicios prestados.

Como consecuencia de lo anterior, la Unidad de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En respuesta a lo anterior, la agrupación manifestó, *no contar con la totalidad de los documentos solicitados, así como haber actuado sin dolo antes las faltas presentadas.*

En ese sentido, se advierte que la agrupación tuvo la falta de atención, al no resarcir los errores emitidos en estos rubros.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la tesis relevante S3EL 080/2002 de rubro: “**PAGOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. SE PRESUMEN EFECTUADOS EN LA FECHA DE EXPEDICIÓN DEL RECIBO**” publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 737 y 738, a través de la cual señaló que los pagos efectuados por los partidos y agrupaciones políticas se presumen realizados en la fecha de expedición del recibo.

En ese orden de ideas, si al efectuar el pago, la agrupación recibió un comprobante no óptimo para la comprobación fiscal, se debe contemplar que la agrupación tiene la obligación de exigir a sus proveedores los comprobantes fiscales, señalados en los preceptos legales.

Luego entonces, si el comprobante recibido por la agrupación no reúne los requisitos fiscales, establecidos en las normas aplicables, vulnera el precepto del artículo 7.1 del Reglamento en materia.

Así las cosas, si la agrupación presentó como soporte documental, una nota de mostrador, misma que no fue óptima para comprobar el gasto, efectuado por la Agrupación, por lo tanto, no cumple con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera relevante el que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la transparencia en la rendición de las cuentas de los egresos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba la agrupación a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los

presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

En consecuencia, se pueden concluir que la conducta desplegada por la Agrupación impidió que la autoridad electoral advirtiera con veracidad lo efectivamente erogado por ésta, ya que la documentación soporte, consistente en un documento no óptimo, para la comprobación del gasto efectuado por la agrupación.

Toda vez que la agrupación presentó documentación comprobatoria, en el caso, una nota de mostrador, es indudable que incumplió con la obligación que deriva del artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en concordancia con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil cinco y veintiocho de abril de dos mil seis.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTAS.

Antes de entrar a la calificación de las faltas, se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia, establecen lo siguiente:

***Artículo 270. 1.** Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*

...

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para **fijar la sanción correspondiente**, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Artículo 17.1

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el establecimiento de las sanciones

que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, así como la de la tesis bajo el rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación política nacional, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a

identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por dicha agrupación.

a) El tipo de infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas realizadas por la agrupación política nacional consisten en las siguientes irregularidades:

- Se localizó el registro contable de una Bitácora de Gastos, la cual carecía de su respectivo soporte documental por \$62,500.00, en su caso, debieron ser comprobados con documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.
- La Agrupación omitió pagar con cheque a nombre del prestador de servicios dos comprobantes expedidos el mismo día, que en su conjunto rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$ 5,975.36.
- La Agrupación realizó un pago con cheque a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor, una factura que rebasó los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$11,500.00.
- La Agrupación presentó dos notas de mostrador y no facturas originales a su nombre y con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$2,049.10

Por lo anterior, la conductas descritas en las conclusiones **6, 7, 8 y 9**, implican una omisión de la agrupación al no atender los requerimientos de la autoridad electoral o en su caso, atenderlos pero no en los términos estrictamente solicitados.

Del análisis a cada una de las irregularidades antes señaladas, este Consejo General considera que la agrupación incurrió en omisiones, pues si bien es cierto, que dio contestación a los requerimientos formulados, también lo es, es que omitió presentar la documentación con los requisitos que establece el reglamento.

Derivado de lo anterior se advierte que la agrupación no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil siete, presentado ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el día diecinueve de mayo del dos mil ocho.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política nacional por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Es así que en los casos de las conclusiones **6, 7, 8 y 9** si bien es cierto que la agrupación política nacional atendió los requerimientos que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2237/08 de fecha 26 de agosto de 2008, también lo es, que no subsanó las irregularidades observadas en el oficio que obra en el dictamen consolidado, sin embargo se advierte que la agrupación política nacional cooperó con la autoridad fiscalizadora, al momento de dar contestación a los requerimientos, y se observó un ánimo de colaboración con la autoridad.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

Del análisis de cada irregularidad, este Consejo General considera que no se encuentran elementos para considerar que el actuar de la agrupación fue

intencional, pues si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al oficio de requerimientos formulado por la autoridad, también lo es que no subsanó por completo, las irregularidades hechas de su conocimiento, situación que evidencia que no cumplió legal y reglamentariamente con sus obligaciones, por lo que tal conducta hace manifiesta una falta de atención y cuidado en el actuar de la agrupación en cuestión, ante la falta de diligencia que implicó el no empeñarse en recabar la referida documentación comprobatoria o que habiéndola presentado, cumpliera con tales requisitos y contuviera toda la información exigida por la norma violentada.

No obstante lo anterior, como ha quedado evidenciado, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de presentar la documentación que soporte la totalidad de sus egresos, así como de cumplir con otras obligaciones reglamentarias.

En ese sentido, se advierte que existió falta de cuidado en su actuar, ya que la autoridad electoral fue muy clara en señalar cuál era la documentación que no había sido presentada junto con su informe anual. Por tanto, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, se advierte que la agrupación presenta en términos generales condiciones inadecuadas en su registro y conservación de documentación que soporte sus egresos, ya que se acreditaron 4 irregularidades derivadas de la presentación de la documentación.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con las irregularidades analizadas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así

como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza plena sobre los informes presentados y por lo tanto se evidencia la puesta en peligro del principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

En ese sentido, los efectos que se produjeron con la no presentación de documentación comprobatoria, tuvieron consecuencias que si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos y además se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable.

Asimismo, es posible concluir que las diversas irregularidades acreditadas se traducen en una sola falta formal cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que la agrupación política nacional únicamente incurrió en irregularidades que trastocaron la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, afectando el deber de rendición de cuentas.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una falta formal, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas a través de los formatos, plazos y términos establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta, se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos**, se califican como **LEVE**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en un proceder que impidió verificar a la autoridad fiscalizadora de manera cierta, y, por ende, comprobable lo reportado por la agrupación, en virtud de que incumplió con la obligación de rendir cuentas con la totalidad de la documentación soporte de egresos.

Esta situación puso en peligro los valores tutelados a través de las normas que reglamentan la obligación legalmente impuesta a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria. Asimismo, la Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos tampoco justificó las razones de esta falta de empeño en la elaboración y procuración de documentación que satisficiera todos los requisitos reglamentarios.

Ahora bien, en apego al criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de mérito

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de las faltas cometidas

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que las faltas de forma es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las

agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban o se alleguen, se utilice para los fines que las propias normas establecen.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Código electoral vigente en esa fecha fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Además, esta autoridad toma en cuenta que se evidenció una actitud descuidada y poco diligente de la agrupación, al no procurar la presentación de la documentación comprobatoria o en su caso, de la que presentó colmará todos los requisitos establecidos legal y reglamentariamente.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

3. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados y, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

Es así, que se debe tener en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los egresos.

De la revisión del renglón egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2007. Por lo tanto, las irregularidades se tradujeron en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la agrupación egresó diversos recursos destinados a tal fin.

Toda vez que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar, en el momento oportuno y en el plazo señalado, la totalidad de los recursos erogados, con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado, y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La falta de presentación de documentación comprobatoria de egresos, implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la

documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó la agrupación durante el ejercicio sujeto a revisión.

Es decir, la comprobación de los egresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

4. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)

Derivado del análisis de las irregularidades materia de estudio, así como las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que el la agrupación no es reincidente en las conductas materia de análisis.

5. Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recurso públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino

de los recursos que reciban por cualquier modalidad, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

- b) Financiamiento por la militancia;*
- c) Financiamiento de simpatizantes;*
- d) Autofinanciamiento; y*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación política nacional ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza

fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

***“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor,** la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*”**

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.*”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones

de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) **La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones** , y*
- f) **En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.***

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia y la rendición de cuentas, sino que únicamente se han puesto en peligro; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre cada una de las normas violadas, las infracciones cometidas vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino de los gastos;
2. La agrupación presenta condiciones inadecuadas derivadas de la falta de documentos comprobatorios en el registro de sus egresos de los mismos.
3. Asimismo, contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, y existió falta de cuidado de su parte al no atender o atender en forma incompleta los requerimientos que la autoridad le formuló.

En mérito de lo que antecede, y como ya fue señalado, la falta se califica como **LEVE**.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La presentación de documentación en forma distinta a la señalada por la normatividad, vulnera el principio de rendición de cuentas, toda vez que existen requisitos específicos que debe cumplir la documentación soporte y que la agrupación está en aptitud de conocer porque existen disposiciones específicas y que sin embargo no cumplió;
- La agrupación conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como del Acuerdo y oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales;
- El incumplimiento a la obligación legal de atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora implican la violación a la normatividad electoral que impone tal deber;
- Que se localizó el registro contable de una Bitácora de Gastos, la cual carecía de su respectivo soporte documental por \$62,500.00, en su caso, debieron ser comprobados con documentación con la totalidad de los requisitos fiscales;
- Respecto a que la Agrupación omitió pagar con cheque a nombre del prestador de servicios dos comprobantes expedidos el mismo día, que en su conjunto rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$ 5,975.36;
- Por cuanto a que la Agrupación realizó un pago con cheque a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor, una factura que rebasó los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$11,500.00;
- En relación que se haya presentado dos notas de mostrador y no facturas originales a su nombre y con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$2,049.10;

- Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los egresos;
- La suma total de los montos implicados en las irregularidades detectadas asciende a: \$ 82,024.46;

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
1	6	Se localizó el registro contable de una Bitácora de Gastos, la cual carecía de su respectivo soporte documental por \$62,500.00, en su caso, debieron ser comprobados con documentación con la totalidad de los requisitos fiscales	\$62,500.00
2	7	La Agrupación omitió pagar con cheque a nombre del prestador de servicios dos comprobantes expedidos el mismo día, que en su conjunto rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$ 5,975.36.	\$5,975.36
3	8	La Agrupación realizó un pago con cheque a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor, una factura que rebasó los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por un monto de \$11,500.00.	\$11,500.00

(1) No	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
4	9	En relación que se haya presentado dos notas de mostrador y no facturas originales a su nombre y con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$2,049.10	\$2,049.10

Este Consejo General concluye que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a **\$82,024.46** (Ochenta y dos mil veinticuatro pesos 46/100 m.n.).

Lo anterior, es así de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-89/2007, en los siguientes términos:

*“...si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna.** Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,** cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”*

(Énfasis añadido)

Así también, por otro lado, este Consejo General se apega a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en lo que concierne también adoptó como criterio, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro de **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”** visibles en tomo de Jurisprudencia en paginas 29 y 30.

Ahora bien, en el cuadro que antecede se pueden observar cuatro columnas cuyos rubros son los siguientes; (1) el número consecutivo de la observación, (2) el número de conclusión, (3) la irregularidad acreditada y finalmente, (4) el monto involucrado.

Por las características de las infracciones, no se puede presumir dolo, pero si se revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los egresos.

La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de diversos gastos, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que, inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Dentro del presente apartado se han analizado **4** conclusiones sancionatorias, que implican la violación a diversos artículos legales y reglamentarios; sin embargo, dado que se trata de una falta que se considera meramente formal, procede imponer una sanción por las diversas irregularidades detectadas y acreditadas.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de

modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar y que se podría imponer la irregularidad detectada durante la revisión del informe, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Este Consejo General considera que la sanción máxima a imponer con fundamento en el inciso b) referido, consistente en cinco mil días de salario mínimo, resulta idónea para el caso que nos ocupa, pues atendiendo a las características de las infracciones el monto máximo aplicable en función del inciso b) guardaría relación coherente y proporcional con la falta cometida y por lo tanto se cumpliría la finalidad de disuasión de conductas similares.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General arriba a la conclusión de que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos** una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **291 días** de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$14,715.87** (Catorce mil setecientos quince pesos 77/100 m.n.).

Por otro lado, este Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de las faltas, la capacidad económica de la infractora y no reincidencia de la misma, atendiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Julio de 1995, página 5, de rubro **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad y a lo establecido en los artículos 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **10**, lo siguiente:

10. La Agrupación no realizó el pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Circunstancias de modo, lugar y tiempo Impuestos por Pagar

Conclusión 10

De la conducta desplegada en la conclusión 10 del dictamen consolidado, se advierte que de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aún cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	IMPUESTOS RETENIDOS 2007 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-07
ISR retenido	\$1,883.90	\$1,883.90
IVA retenido	2,084.00	2,084.00
TOTAL	\$3,967.90	\$3,967.90

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El comprobante oficial del entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2237/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2008 (Anexo 4 del dictamen consolidado), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:
(...)

En cuanto al numeral 3 de impuestos por pagar del año 2007, efectivamente no se han realizado, ya que la Agrupación no cuenta con recursos para solventar dicho pago a la Secretaría (sic) de Hacienda y crédito Público, el cual se solventara (sic) cuando se cuente con los recursos”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que es su obligación retener y enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un monto de \$3,967.90.

En consecuencia, al no presentar el comprobante de pago de los impuestos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un monto de \$3,967.90, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos retenidos y no enterados por la Agrupación.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Dado que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos consideró que la Agrupación Política incumplió con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 14.2 del reglamento de la materia; lo procedente es analizarlos previa transcripción de los mismos.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.”

Es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las asociaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4, del propio Código Electoral, y 49-A, párrafo 2, inciso b), del mismo ordenamiento.

Por una parte, el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), establece que cuando la autoridad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas debe notificarlo a la agrupación política para que, en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho.

Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional, documentación con la que obligatoriamente debe

contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada, incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Norma que resulta aplicable a las Agrupaciones Políticas por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de Agrupaciones Políticas establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la autoridad fiscalizadora de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación

comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Las anteriores consideraciones se ven reforzadas con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 588 a 590, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-49/2003, que el partido político que incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos.

En la conclusión materia de análisis, la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación violó el artículo 7.1 del reglamento de la materia.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

En la conclusión materia de análisis se vulneró la violación al artículo al artículo 23.3 inciso a) y b) del reglamento de la materia, mismo que dispone que:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

c) *Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

d) *Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

e) *Expedir y solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias de retención referidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta referente al apartado de sueldos y salarios, y*

f) *Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social”.*

El reglamento impone la obligación a las agrupaciones de cumplir, entre otras, con las disposiciones fiscales y de seguridad social que se señalan en el propio artículo a efecto de que con independencia de las obligaciones en materia electoral, observen otras que tienen por su propia naturaleza jurídica.

Respecto a lo que hace a la vulneración al artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se transcribe a continuación:

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta Ley.

El artículo transcrito, establece la obligación de retener y enterar impuestos, para las asociaciones políticas legalmente reconocidas, por lo que se advierte que la finalidad de la norma es que dichos entes jurídicos tengan la obligación de pagar

los impuestos, y salvaguardar así el principio de rendición de cuentas que debe imperar en toda sociedad.

Por último la agrupación, con la conducta realizada y detallada con antelación, vulneró lo dispuesto en los artículos 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como tercer párrafo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que estable lo siguiente:

“Artículo 1o.A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

a). Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

b). Adquieran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización.

c). Reciban servicios de autotransporte terrestre de bienes, prestados por personas físicas o morales. d). Reciban servicios prestados por comisionistas, cuando éstos sean personas físicas.

III. Sean personas físicas o morales que adquieran bienes tangibles, o los usen o gocen temporalmente, que enajenen u otorguen residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país.

IV. Sean personas morales que cuenten con un programa autorizado conforme al Decreto que Establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación o al Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, o tengan un régimen similar en los términos de la legislación aduanera, o sean empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal, cuando adquieran bienes autorizados en sus programas de proveedores nacionales.

Las personas morales que hayan efectuado la retención del impuesto, y que a su vez se les retenga dicho impuesto conforme a esta fracción o realicen la exportación de bienes tangibles en los términos previstos en la fracción I del artículo 29 de esta Ley, podrán considerar como impuesto acreditable, el impuesto que les trasladaron y retuvieron, aun cuando no hayan enterado el impuesto retenido de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 5o. de esta Ley.

Quando en el cálculo del impuesto mensual previsto en el artículo 5o.D de este ordenamiento resulte saldo a favor, los contribuyentes a que se refiere esta fracción podrán obtener la devolución inmediata de dicho saldo disminuyéndolo del monto del impuesto que hayan retenido por las operaciones mencionadas en el mismo periodo y hasta por dicho monto.

Las cantidades por las cuales los contribuyentes hayan obtenido la devolución en los términos de esta fracción, no podrán acreditarse en declaraciones posteriores.

No efectuarán la retención a que se refiere este artículo las personas físicas o morales que estén obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes.

Quienes efectúen la retención a que se refiere este artículo sustituirán al enajenante, prestador de servicio u otorgante del uso o goce temporal de bienes en la obligación de pago y entero del impuesto.

El retenedor efectuará la retención del impuesto en el momento en el que pague el precio o la contraprestación y sobre el monto de lo efectivamente pagado y lo enterará mediante declaración en las oficinas autorizadas, conjuntamente con el pago del impuesto correspondiente al mes en el cual se efectúe la retención o, en su defecto, a más tardar el día 17 del mes siguiente a aquél en el que hubiese efectuado la retención, sin que contra el entero de la retención pueda realizarse acreditamiento, compensación o disminución alguna, salvo lo dispuesto en la fracción IV de este artículo.

El Ejecutivo Federal, en el reglamento de esta ley, podrá autorizar una retención menor al total del impuesto causado, tomando en consideración las características del sector o de la cadena productiva de que se trate, el control del cumplimiento de obligaciones fiscales, así como la necesidad demostrada de recuperar con mayor oportunidad el impuesto acreditable.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la agrupación política incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Unidad de Fiscalización, consistente en presentar los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes, y a manifestar lo que a su derecho conviniera y en tal concepto, la observación se consideró no subsanada por la cantidad de \$3,967.90

Con base en la omisión de presentar los comprobantes de pago de de los impuestos retenidos, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 23.3,

incisos a) y b) del Reglamento de la materia, como lo propuso la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General considera que **ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación a que la agrupación no realizó el pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90.

La Unidad de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su informe anual.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo de manera parcial el requerimiento de la autoridad electoral, pone en peligro el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no cumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente, además del cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la agrupación durante un ejercicio anual, la legalidad del uso y destino que la agrupación dio a sus recursos en los ejercicios previos al que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente los recursos económicos que retuvo y no enteró como tenía la obligación, fueron destinados a cumplir con el fin por lo que se constituyó la agrupación política, y que la Constitución le encomienda.

Así pues, la falta quedó acreditada, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputan a la agrupación, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en

su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando estas obligaciones no se cubran totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes. Una forma idónea para lograr el objetivo motivo por el cual fueron creadas las agrupaciones políticas es conocer el modo en que éstas gastan y se allegan de sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, pues son obligaciones reglamentarias que la agrupación debe cumplir.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

En la conclusión **10** del dictamen consolidado de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aún cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

La Unidad de Fiscalización mediante oficio UF/2237/2008 (Anexo 3 del dictamen consolidado) del 26 de agosto de 2008, solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente: El comprobante oficial del entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En contestación a lo anterior, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe (...) *En cuanto al numeral 3 de impuestos por pagar del año 2007, efectivamente no se han realizado, ya que la Agrupación no cuenta con recursos para solventar dicho pago a la Secretaría (sic) de Hacienda y crédito Público, el cual se solventara (sic) cuando se cuente con los recursos*".

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que es su obligación retener y enterar los impuestos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un monto de \$3,967.90. incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a) y séptimo, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La agrupación, inicialmente con su informe anual, no presentó en su totalidad los documentos justificatorios en el que se acreditara el pago de impuestos retenidos en el ejercicio dos mil siete, por un importe de \$3,967.90 con respecto de los Impuesto sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado ante a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y como quedó precisado en párrafos anteriores, si bien es cierto, que la agrupación dio contestación al requerimiento formulado también lo es, que con las argumentaciones hechas valer consistentes a que no carecía de los medios para solventar dicho pago, ello no fue suficiente para subsanar la irregularidad, por lo que fue omisa en presentar la documentación solicitada.

En el presente caso no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sino descuido y falta de atención de sus obligaciones fiscales, pues no obstante que dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, ello no fue suficiente para solventar su irregularidad, sino que por el contrario, con sus argumentaciones demuestra que no ha cumplido con sus obligaciones fiscales, lo que aunado a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Esta autoridad, considera que de vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la como se ha precisado anteriormente, procede **aplicar una sanción** al no haberse desvirtuado la infracción detectada en la conclusión **10** por parte de la agrupación política interesada, ya que hasta la fecha de emisión de la resolución, no demostró que haya cumplido con la realización del pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90.

Antes de entrar al análisis de las conductas observadas, se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“ ...

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

Por su parte, los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de la materia en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, establecen lo siguiente:

*“Artículo 270. 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...
(...)*

5.El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

“17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a)Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos”.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral y del Reglamento antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, con la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente, proceder a seleccionar la sanción que en derecho corresponda.

Lo anterior de conformidad con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia bajo el rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de la tesis bajo el rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visibles en la paginas 29 y 30; y en las paginas 295 y 296 respectivamente, del Tomo de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-85/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció

que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar el examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida por la agrupación política, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) El Tipo de Infracción (Acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta realizada por la agrupación, que se precisa en la conclusión **10** del dictamen que se analiza es, en resumen, la no realización del pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90.

Dicha conducta implica una omisión de la agrupación política nacional, consistente en:

- a) No atender en su totalidad el requerimiento de la autoridad electoral en el sentido de enviar los documentos comprobatorios de que cumplió a cabalidad con las obligaciones fiscales que tiene con otras dependencias; y
- b) No haber realizado el pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90.

En caso de que la autoridad no tenga la certeza de que se hayan cumplido las obligaciones fiscales ante las autoridades competentes, lo hace del conocimiento a la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de demostrarlo y en caso de continuar sin acreditar el cumplimiento de la obligación, como sucede en el presente caso, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la autoridad fiscalizadora, sino que incumple de origen su obligación legal y reglamentaria de soportar documentalmente, todos los egresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

Ahora bien, en el caso a estudio, la infracción de la agrupación política nacional consistió en no cumplir lo prescrito por los incisos a) y b) del artículo 23.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas, al haber retenido y no enterado el impuesto sobre la renta por diversos conceptos en el ejercicio que se revisa.

Cabe precisar que la infracción por la que se sanciona a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos**, corresponde a adeudos de pago de impuestos del ejercicio 2007, **se hace acreedor a una sanción**, misma que se aplicará atendiendo a los diversos lineamientos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar en que se Concretizó la Irregularidad

La irregularidad atribuida a la Agrupación Política, surgió de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil siete, presentado ante la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento a la agrupación política por los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada en el informe anual.

c) La Comisión Intencional o Culposa de la Irregularidad

Dentro del análisis de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación política en la comisión de la irregularidad, misma que a criterio de este Consejo no presentan la existencia de dolo, no obstante no ofrecer respuesta al requerimiento que le fue formulado y por tanto, deja a esta autoridad sin conocer a cabalidad el cumplimiento de las obligaciones fiscales ordinarias de la agrupación.

d) La Trascendencia de las Normas Transgredidas

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta

Con la irregularidad analizada, si bien no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sin embargo, sí se ponen en peligro. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión en la entrega de los documentos y formatos que las agrupaciones se encuentran obligadas a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se pone en peligro el principio de transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de forma** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de

rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, corresponde imponer una sanción.

La anterior afirmación resulta coincidente con lo sustentado en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-62/2005.

f) La Reiteración de la Infracción

Cabe precisar que la falta cometida no es reiterada o sistemática, sino que obedece a la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

g) La singularidad o pluralidad de la irregularidad acreditada

Debe estimarse el carácter singular de la irregularidad acreditada, en virtud de que se trata de una sola falta cometida, que vulneran una sola obligación de la agrupación, que es, realizar el pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90.

En esta tesitura, una vez que se examinó entre otros puntos, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la actualización de irregularidad en análisis, y por otro, el daño causado al bien o valor protegido y se agotó el desarrollo de los requisitos, para efectos de arribar a la graduación de la falta se concluye lo siguiente.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política, se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado, la agrupación no realizó el pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones fiscales no son novedosas y la agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación política presenta, una la falta de control interno respecto al pago de sus impuestos.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

Finalmente, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas fiscales.

Siguiendo con el criterio de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos siguientes.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. La calificación de la falta cometida

Ahora bien, una vez que este Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la falta formal es **LEVE**, en ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra que el uso que le den las agrupaciones

políticas al financiamiento que por cualquier modalidad reciban, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los egresos de la agrupación, por lo tanto, estuvo impedida para informar al Consejo General sobre la veracidad de lo reportado por dicha agrupación política. Esto tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, especialmente, con las de materia fiscal.

De la revisión del renglón de egresos del Informe Anual, se advierte que la agrupación incumplió con su obligación de realizar el pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90, sin que hasta la fecha de la realización de la presente resolución que se estudia, la agrupación

cumplimentara con lo requerido, por lo que debe tenerse por no subsanada la falta.

La agrupación política tenía el deber de presentar los comprobantes de pago de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un importe de \$3,967.90, en el momento oportuno y en el plazo señalado, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de transparencia, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

En el presente caso, de la revisión realizada a los informes anteriores de la agrupación política, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General respecto a la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en dicha conducta.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en

la rendición de cuentas y la certeza en el uso de los recursos de la agrupación, se han puesto en peligro y lo colocan en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el uso real de los gastos;
2. la agrupación política presenta condiciones inadecuadas, en el presente caso, derivadas de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con otras autoridades.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;
- c) El hecho de que no haya cumplido las obligaciones fiscales con diversas instituciones al continuar reiterando dicha conducta omisa hasta la fecha de rendición del dictamen consolidado que nos ocupa, implica una violación reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas derivados de la normatividad, ello, porque no existen elementos de prueba

que aporten certeza plena de que lo reportado es lo que efectivamente se erogó.

- d) Por las características de la infracciones, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla o de justificar la conducta desarrollada a efecto de probar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que revela un importante desorden administrativo que tiene efectos directos sobre la entrega de documentación comprobatoria de los gastos realizados durante el ejercicio.
- e) La no presentación de documentación comprobatoria, en el caso concreto, tuvo como consecuencia la existencia de otras faltas derivadas que afectan el adecuado registro contable de supuestas erogaciones, así como su debida comprobación. Es decir, la no presentación de documentación comprobatoria no sólo afectó la entrega correcta de la misma, como obligación reglamentaria, sino que tiene como consecuencia final la existencia de otras faltas formales que inciden sobre la debida comprobación en el apartado de egresos.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la falta detectada.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como LEVE**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a **la Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos** la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación política infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la infracción cometida por la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella.

5.105. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL UNIÓN NACIONAL SINARQUISTA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción (en el caso de las faltas formales), de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

Asimismo conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado que incluye el rubro de Ingresos y Egresos, mientras que las irregularidades que se consideren sustantivas o de fondo se hará en un sólo apartado cada una de ellas, al igual que en el caso de impuestos al que se refiere la conclusión 12 de la presente agrupación.

En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **3, 7, 8, 9, 10, 11 y 12** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **3, 7, 9 10 y 11** lo siguiente:

3. La Agrupación presentó la integración del saldo final; sin embargo, no coincide con el importe que refleja el Informe Anual, por un monto de \$3,756.46 toda vez que no relacionó la totalidad de los conceptos que conforman el saldo en comentario.

7. La Agrupación presentó 8 notas de remisión que carecen de requisitos fiscales por un monto de \$2,925.00. Además, no presentó aclaración alguna.

9. La Agrupación presentó 4 facturas en copia fotostática por un monto de \$63,417.50 (\$56,000.00 + \$7,417.50).

10. La Agrupación omitió presentar el inventario físico de Activo Fijo por \$38,611.25. Además no presentó aclaración alguna.

11. La Agrupación omitió presentar la integración de pasivos al 31 de diciembre de 2007 por \$172,497.45. Además no presentó aclaración alguna.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Conclusión 3

De la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la Agrupación omitió presentar el detalle de la integración del saldo final, como se establece en el formato anexo al Reglamento de la materia.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- La integración detallada del saldo final.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con el punto 15 del instructivo del formato "IA" anexo al mismo ordenamiento.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) se entrega la integración del saldo final."

De la revisión a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó la integración del saldo final; por lo tanto, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, el saldo de dicha integración no coincide con el importe que refleja el Informe Anual por \$3,756.46, toda vez que no relacionó la totalidad de los conceptos que conforman el saldo en comento.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 11.2 del Reglamento de mérito.

Dicha observación fue resultado del análisis de la documentación entregada por la Agrupación, una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Conclusión 7

De la revisión a la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Negativos”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental notas de remisión que carecían de los requisitos fiscales. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NOTA DE REMISIÓN		
	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PE-19/05-07	17-05-07	3 negativos, 4 cartas, 1 positivo	\$325.00
	17-05-07	3 negativos y 4 cartas	300.00
	28-04-07	2 negativos y 4 cartas	200.00
	04-04-07	2 negativos y 4 cartas	200.00
	22-03-07	2 negativos y 4 cartas	200.00
PE-29/09-07	12-09-07	7 negativos y 4 cartas	700.00
	12-10-07	7 negativos y 4 cartas	700.00
	17-09-07	3 negativos digitales	300.00
TOTAL			\$2,925.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte (facturas) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.4 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$2,925.00.

En consecuencia, al presentar comprobantes que carecen de requisitos fiscales y no señalar aclaración alguna al respecto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

Conclusión 9

Por lo que hace a esta conclusión, es preciso señalar que se encuentra dispersa en el cuerpo del dictamen, sin embargo la irregularidad en su conjunto es por un monto total de \$63,417.50, compuesto de \$56,000.00 y \$7,417.50.

- De la revisión a la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, subcuenta “Revista Trimestral”, se observó el registro de pólizas que carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PD-02/01-07	\$7,000.00
PD-03/01-07	7,000.00
PD-12/04-07	7,000.00
PD-11/04-07	7,000.00
PD-20/07-07	7,000.00
PD-21/07-07	7,000.00
PD-39/10-07	7,000.00
PD-40/10-07	7,000.00
TOTAL	\$56,000.00

En caso de que existieran comprobantes que por sí solos excedieran el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00, esta autoridad debía verificar que el pago se hubiera realizado mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio y, en aquellos casos en los que el monto del pago superara los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$25,285.00, debería contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” conservando copia del mismo, así como de la póliza cheque, por lo que se requería de éstos.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede, con su respectiva documentación soporte (facturas) en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las copias fotostáticas de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2007 equivalía a \$5,057.00 y en aquellos casos en los que el monto del pago superara los 500 días de salario mínimo general vigente, debería contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexas a sus respectivas pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 7.6, 7.7 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto

Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexan las pólizas de diario; así como las pólizas de cheque con sus respectivos comprobantes, cabe aclarar que la factura original se encuentra anexa al último pago realizado en el mes de enero de 2008 por lo cual se anexa un análisis de los movimientos sujetos de la observación”.

De la revisión a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte, así como las copias de los cheques por los pagos que rebasaron los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; por tal razón, la observación se consideró subsanada respecto a la presentación de la documentación solicitada.

Sin embargo, la factura que ampara el registro de las pólizas observadas la presentó en copia fotostática y aun cuando la Agrupación manifiesta que la original se encuentra anexa al último pago realizado en el mes de enero de 2008, esto no la exime de presentar la documentación original cuando la autoridad electoral se la requiera y la normatividad es clara al establecer que los egresos deberán estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la Agrupación la persona a quien se efectuó el pago; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$56,000.00

En consecuencia, al presentar una factura en copia fotostática la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito

- ✦ De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación proporcionó recibos “RAF-APN” y “REPAP-APN” impresos; sin embargo, en el rubro de Egresos no se localizó el gasto por la impresión de los recibos que se detallan a continuación:

RECIBOS	FOLIOS	
	DEL	AL
"RAF-APN"	001	500
"REPAP-APN"	001	500

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas que ampararan el registro de los gastos por concepto de impresión de los recibos detallados en el cuadro que antecede con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes de los gastos efectuados por la impresión de dichos recibos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 7.1, 10.5, 11.2, 12.1, 14.2 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) es conveniente indicar que por un error involuntario indicar que por un error involuntario se registro (sic) en el mes de enero de 2008, por lo anterior se presenta póliza de diario corregida (...)"

De la revisión a la documentación proporcionada, se constató que la Agrupación presentó la póliza PD-81/12-07 con su respectiva documentación soporte anexando auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejan los registros correspondientes a los gastos efectuados por la impresión de recibos por \$7,417.50; por tal razón, la observación se consideró subsanada al respecto.

Sin embargo, las facturas que amparan el registro en comento las presentó en copia fotostática y no en original; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$7,417.50.

En consecuencia, al presentar 3 facturas en copia fotostática la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia. A continuación se indican las facturas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE
PD-81/12-07	3587	31-12-07	Estevan Becerril Camargo	\$2,472.50
	3590	31-12-07		2,472.50
	3592	31-12-07		2,472.50
			Total:	\$7,417.50

Conclusión 10

Al verificar la cuenta “Mobiliario y Equipo”, se observó que la Agrupación reportó un saldo por \$38,611.25 al 31 de diciembre de 2007; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada no se localizó el inventario físico de Activo Fijo correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- El inventario físico de Activo Fijo al 31 de diciembre de 2007, el cual debería estar clasificado por cuenta de Activo Fijo y subclasificado por año de adquisición, con las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física (domicilio completo: calle, número exterior e interior, piso, colonia, delegación o municipio, entidad federativa y código postal) y resguardo. Además, las cifras que reportara deberían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 y 20.5 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008 la Agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar documentación y aclaración alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$38,611.25.

En consecuencia, al no presentar el inventario físico de Activo Fijo, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.4 y 20.5 del Reglamento de la materia.

Conclusión 11

Cuentas por Pagar

Pasivos

Al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 presentada por la Agrupación, específicamente en las “Cuentas por Pagar” y “Acreedores Diversos”, se observó la existencia de algunos saldos, los cuales se detallan a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31/12/2006	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2007		SALDO AL 31/12/2007
			(PAGOS REALIZADOS) CARGOS (2)	(ADEUDOS GENERADOS) ABONOS (3)	
		(1)			4=(1)-(2)+(3)
CUENTAS POR PAGAR					
2-20-201-0000-01	CENTRO DE INFORMACIÓN	\$117,959.92			\$117,959.92
2-20-201-0000-02	CONTADOR FERNÁNDEZ	19,000.00			19,000.00
2-20-201-0000-03	BLANCA CÍNTORA	7,860.00			7,860.00
TOTAL CUENTAS POR PAGAR					\$144,819.92
ACREEDORES DIVERSOS					
2-20-202-0000-01	LEONARDO ANDRACA	\$26,647.91			\$26,647.91
2-20-202-0000-10	IMPRESOS CÉSAR	1,334.00	\$576.03		757.97
2-20-202-0000-11	SERVICIO POSTAL MEXICANO	2,271.65	2,000.00		271.65
TOTAL ACREEDORES DIVERSOS					\$27,677.53

Procedió señalar a la Agrupación que los saldos reflejados en dichas cuentas por pagar al cierre del ejercicio 2007 y que al cierre del ejercicio siguiente continuaran y no se encontraran debidamente soportados, serán considerados como ingresos no reportados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.8 del Reglamento de la materia, en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la Agrupación debiera proceder a la liquidación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2008 y comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal. Por otra parte, la Agrupación debiera considerar lo establecido en el artículo 2.9 del Reglamento de la materia, en relación a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a la Agrupación.

Convino señalar que los saldos citados en el cuadro anterior correspondían a las obligaciones contraídas (Pasivos) por la Agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentar la integración de pasivos en la cual se mencionaran los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento y, en su caso, las garantías otorgadas.
- Presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 11.2, 12.2, 14.2, 19.4 y 19.8 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar documentación y aclaración alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$172,497.45.

En consecuencia, al no presentar la integración de pasivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 12.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS

(Artículos violados y finalidad de la norma).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y

adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos punto cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política en comento, en relación con las conclusiones **7,10 y 11** se incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, así como con lo dispuesto por el artículo 14.2 del reglamento de mérito.

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Por lo que hacen a las conductas reflejadas en las conclusiones **7 y 9**, la agrupación política vulnera lo establecido por el artículo 7.1, el cual establece.

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por lo que hace a la irregularidad reflejada en la conclusión **3**, la agrupación vulnera lo dispuesto en el artículo 11.2, el cual a la letra señala.

“11.2 Los informes anuales que presenten las agrupaciones deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice la agrupación a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las agrupaciones sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 15”.

El artículo establece cuatro supuestos normativos que obligan a las agrupaciones políticas a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con las balanzas de comprobación, que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a presentar junto con el informe correspondiente; es decir, la no presentación de las balanzas implicaría que los informes no estuviesen debidamente respaldados.

En el segundo, se compromete a las agrupaciones políticas a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que llevó la agrupación; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes.

El tercero se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por las agrupaciones políticas, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y que los datos no tienen sustento.

El cuarto supuesto se refiere a la prohibición para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, las agrupaciones solamente podrían modificar la información como resultado de la notificación de los oficios de errores y omisiones; y las modificaciones tendrían únicamente la finalidad de subsanar las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora. De lo anterior se desprende que existe una prohibición expresa para la presentación de modificaciones a la información presentada previamente, con excepción de aquello que hubiese sido solicitado por la autoridad para subsanar errores y omisiones.

Lo anterior con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen los cambios extemporáneos a la documentación contable que respalda los informes que presentan las agrupaciones políticas. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de las agrupaciones políticas.

Los tres primeros supuestos establecen de manera conjunta el deber de las agrupaciones políticas de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo citado.

Sobre esta obligación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar el artículo 15.2 del Reglamento aplicable a partidos en el expediente SUP-RAP-32/2004, se pronunció respecto al alcance y sobre la posibilidad de que el Consejo General imponga una sanción por el incumplimiento a dicho dispositivo:

“Del trasunto artículo, se advierte que los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que

realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

En la conclusión **11** se vulnera lo establecido por el artículo **12.2**, mismo que se señala a continuación:

“12.2 Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como en su caso, las garantías otorgadas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados, soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación. Dicha integración deberá anexarse al Informe anual del ejercicio sujeto a revisión. Cuando se trate de saldos pendientes de liquidar por obligaciones o deudas contraídas al término del ejercicio sujeto a revisión, la Comisión podrá solicitar la documentación de los pasivos pagados con posterioridad a

dicha fecha, aun cuando ésta no corresponda al ejercicio sujeto a revisión”.

Este artículo obliga a la agrupación política a anexar en el informe anual, el pasivo existente, que deberá ser detallado, mencionando montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación y de vencimiento, registrado y soportado con la documentación idónea; así como los saldos pendientes por liquidar por obligaciones o deudas contraídas, en este caso la autoridad fiscalizadora solicitará la documentación de los pasivos pagados con posterioridad a dicha fecha, aun cuando no corresponda al ejercicio a revisión.

Lo anterior es con la finalidad de evitar que las agrupaciones reporten los gastos hasta el momento en que se paguen y no en el momento en que los bienes entran en el patrimonio de la agrupación o los servicios son prestados, ya que de conformidad con los principios de contabilidad, los egresos se reportan en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes son adquiridos. Por otro lado, deben anexar a sus informes la documentación que justifique la existencia de tales pasivos, para que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de verificarlos.

Así las cosas, la agrupación a través de la irregularidad, descrita en la conclusión **10**, vulnera lo establecido por los artículos 20.1, 20.4 y 20.5, mismos que se transcriben para mayor claridad.

“20.1 Las agrupaciones tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Dicho inventario deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, y deberá incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; ubicación física con domicilio completo, calle número exterior e interior, piso, colonia, código postal, municipio o delegación y entidad federativa; y resguardo, indicando el nombre del responsable. Las cifras que se reporten en el inventario deben estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, así como los bienes en uso o goce temporal, que deberán estar registrados en cuentas de orden para que sean considerados en sus informes anuales.”

Este precepto tiene la finalidad de obligar a las Agrupaciones a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmueble. Igualmente se establecen como requisitos que conste en un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales, clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición, precisando el artículo que debe señalar los siguientes requisitos fecha de adquisición, descripción, importe, ubicación física con domicilio completo, resguardo y nombre del responsable.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que las Agrupaciones adquieran o reciban en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con los saldos contables.

“20.4 Con el objeto de conocer con exactitud la ubicación de cada activo fijo y se pueda realizar una toma física de inventario, deberá llevarse un sistema de control de inventarios que registre las transferencias del mismo.”

El precepto que nos ocupa, tiene como finalidad establecer la existencia real de cada activo fijo y para contrastar los resultados obtenidos con los registros contables.

Como la misma norma lo señala de forma expresa, la obligación a cargo de la Agrupación en llevar un sistema de control de inventarios, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora conozca con exactitud la ubicación de cada activo fijo y sea posible realizar una toma física de inventario.

Asimismo, el sistema de control de inventarios, implica que el registro se encuentre establecido en todo momento, y por lo tanto, se obtenga mayor certeza de la veracidad de lo reportado por la Agrupación.

“20.5 Las agrupaciones deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas”

El cumplimiento de la disposición transcrita con antelación, permitirá a la Agrupación, mantener el control sobre los bienes muebles o inmuebles que integran su patrimonio, y a la autoridad fiscalizadora, conocer al final del año, la

existencia real de los bienes que reporte la Agrupación en cuestión y conocer con certeza los bienes que integran su patrimonio.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

En relación a la conclusión 3, de la revisión al formato "IA-APN", se consideró que no se integraron los saldos finales, por lo que mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de 2008, se le solicitó la integración de saldos finales y todas aquellas aclaraciones que considerara pertinentes.

En consecuencia mediante escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la agrupación entregó la integración de los saldos finales, por lo que la irregularidad de origen quedo subsanada, sin embargo después de una revisión exhaustiva de la documentación aportada se concluyó, que la integración de los saldos finales, no coinciden con lo establecido en el formato, por un monto de \$3,756.46.

Con la falta antes descrita la agrupación, obstaculiza la adecuada revisión de la autoridad fiscalizadora ya que no se puede tener certeza de cómo están integrados los saldos finales.

La presente irregularidad derivó del análisis de la documentación entregada por la agrupación política, una vez que concluyó el periodo de errores y omisiones, esto es, el plazo venció el 9 de septiembre del presente año, mientras que la agrupación política presentó el escrito del cual se desprende el día 8 de septiembre, por lo que la Unidad de Fiscalización ya no se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que no se haya requerido nuevamente a la agrupación política para colmar adecuadamente la garantía de audiencia, ya que una vez finalizado el plazo para revisar los informes no se le permite comunicar diversas irregularidades a las originalmente notificadas.

En efecto, de lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se infiere que la obligación de la Unidad de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos concluye con la tercera etapa del procedimiento de revisión, es

decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación –es decir, finalizado el plazo de sesenta días previsto en el Código de la materia- haga nuevamente del conocimiento del partido interesado irregularidades u omisiones derivadas del aparente cumplimiento, aclaración o rectificación, de las solicitudes formuladas en dicha etapa.

Lo anterior es aplicable a las agrupaciones políticas con base en el artículo 34 párrafo 4 del Código de la materia.

Aceptar la posición contraria permitiría la posibilidad de que fuera del periodo de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente, vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas, lo cual resulta inadmisibile.

Resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis relevante consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, página 597, con el rubro: *“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO a) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL”*.

Por todo lo antes referido, podemos concluir que la agrupación al no integrar el informe anual, de la misma forma de la integración de saldos finales, vulnero lo dispuesto por el artículo 11.2 del reglamento de mérito.

Por lo que hace a la conclusión **7**, la agrupación en la cuenta “Tareas Editoriales”, presentó 8 notas de remisión, mismos que carecían de requisitos fiscales.

En consecuencia, mediante UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, se le solicitó las pólizas con su respectiva documentación soporte misma que cuente con todos los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que considerara pertinentes. Dicho oficio fue contestado mediante escrito sin número del 8 de septiembre sin embargo nada refirió en cuenta a esta observación.

Dado a lo antes referido, la agrupación puso en peligro los principios de certeza y de transparencia, mismo que se pugnan por la autoridad electoral, ya que no se

conocen todos los elementos fiscales de los sujetos con los cuales contrato en ente político.

Por lo que la agrupación, mediante esta conducta vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39 y 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Así las cosas en relación con la conclusión **9**, la agrupación no presentó en la cuenta “Gastos por amortizar”, pólizas sin su respectiva documentación soporte, por lo que mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, se le solicitó las pólizas con su respectiva documentación soporte, así como las copias de los cheques ya que dado al monto la erogación tuvo que haber sido realizada de esta manera, así como todas aquellas aclaraciones que considerara pertinentes.

A lo cual, la agrupación mediante escrito sin número, entregado el 8 de septiembre del presente año, presento lo que a la letra se transcribe:

“(...) se anexan las pólizas de diario; así como las pólizas de cheque con sus respectivos comprobantes, cabe aclarar que la factura original se encuentra anexa al último pago realizado en el mes de enero de 2008 por lo cual se anexa un análisis de los movimientos sujetos de la observación”.

Sin embargo después del análisis de la documentación soporte por parte de la unidad de fiscalización, se determino que como bien lo señala la agrupación presentó la documentación referida, sin embargo la factura fue presentada en copia fotostática, y no en original como lo determina la norma.

Al entregar la documentación en copia fotostática, si bien es cierto se conoce el destino del recurso, no se tienen todos los elementos idóneos para poder llevar a cabo una adecuada fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas.

De igual forma en los recibos “RAF-APN”, y “REPAP-APN”, de origen la agrupación no presentó el gasto por la impresión de los recibos foliados del 001 al 500, por lo que la autoridad mediante el multicitado oficio UF2214/2008, solicitó las pólizas que ampararan el registro de los gastos por impresión, así como los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran el registro referido de gastos por impresión.

“(...) es conveniente indicar que por un error involuntario indicar que por un error involuntario se registro (sic) en el mes de enero de 2008, por lo anterior se presenta póliza de diario corregida (...)”.

Una vez revisada la información proporcionada, se constató que la agrupación presentó la póliza PD-81/12-07 con su respectiva documentación soporte anexando auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejan los registros correspondientes a los gastos efectuados por la impresión de recibos por \$7,417.50; por tal razón, la observación se consideró subsanada al respecto.

Sin embargo, las facturas que amparan el registro en comento fueron presentadas en copia fotostática y no en original; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por el mismo monto involucrado.

Las facturas relacionadas son:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE
PD-81/12-07	3587	31-12-07	Estevan Becerril Camargo	\$2,472.50
	3590	31-12-07		2,472.50
	3592	31-12-07		2,472.50
			Total:	\$7,417.50

En consecuencia la agrupación con la conducta antes referida incurre en una violación a lo dispuesto por el artículo 7.1 del reglamento de mérito.

Como ya se señalo en el análisis de las circunstancias de tiempo, modo y lugar la conclusión 9, se comprende de las dos irregularidades ya analizadas, asiendo en

su conjunto una irregularidad, consistente en entregar documentación soporte, facturas en copia fotostática por un total de \$63, 417.50 (\$56,000.00+\$7,417.50).

Finalmente, por lo que hace a la conclusión **10**, la agrupación reporto en la cuenta "Mobiliario y Equipo", un gasto por \$38,611.25, sin embargo no se localizó inventario en la cuenta de activo fijo.

En consecuencia se le solicitó mediante el oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto, presentara el inventario de activo fijo, y todas aquellas aclaraciones que considerara pertinentes, dicho oficio fue contestado mediante escrito sin número el 8 de septiembre de 2008, sin embargo en cuanto a este punto en concreto no apporto información alguna.

Respecto a la conclusión **11** al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 presentada por la Agrupación, específicamente en las "Cuentas por Pagar" y "Acreedores Diversos", se observó la existencia de algunos saldos reflejados en dichas cuentas por pagar al cierre del ejercicio 2007 que correspondían a las obligaciones contraídas (Pasivos) por la Agrupación.

La Agrupación dio contestación al oficio antes citado con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008; sin embargo, referente a este punto omitió presentar documentación y aclaración alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$172,497.45.

En conclusión, la agrupación vulnero lo establecido por artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como los artículos 12.3, inciso f), 14.2, 20.1, 20.4 y 20.5 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, ya que no la autoridad fiscalizadora no puede tener certeza alguna de en que bienes fueron erogados dichos recursos.

En este mismo orden de ideas, de la revisión a las respuestas de la agrupación política nacional, podemos concluir que la agrupación política nacional en cuanto a la conclusión **9**, tuvo el ánimo de cooperar, ya que las solicitudes realizadas por la autoridad electoral fueron parcialmente atendidas al entregar parte de la documentación y hacer las aclaraciones que consideraron pertinentes; por lo que, tampoco se puede considerar que la agrupación política nacional ocultó información así mismo, tampoco puede considerarse una actitud dolosa, toda vez que presentó diversa documentación, y las aclaraciones que consideró idóneas a

raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. En virtud de lo anterior, no se revela un ánimo de ocultamiento ni una actitud dolosa.

Mención especial merece la conclusión **3**, ya que la irregularidad de origen observado por la autoridad, si fue solventada por la agrupación, sin embargo del análisis de la documentación proporcionada, derivó la irregularidad observada.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“... ”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del código electoral federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto

invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Como ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores, las conductas referidas implican una **Omisión** por parte de la agrupación política, ya que no atendió en los términos solicitados los requerimientos de la autoridad electoral.

Las conductas referidas, se precisan a mayor abundamiento.

- a. Omitió presentar la integración de saldos finales, con los mismos montos reportados en el informe anual.
- b. Omitió presentar en original 4 facturas.
- c. Omitió presentar documentación soporte con la totalidad de requisitos fiscales.
- d. Omitió presentar el inventario físico de activo fijo.
- e. Omitió presentar la integración de pasivos en la cual se mencionaran los montos, nombres, concepto, fechas de contratación, calendario de amortización y de vencimiento y, en su caso, las garantías otorgadas.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, correspondiente al ejercicio dos mil 2007, presentado mediante sin número de fecha 19 de mayo del presente año. La revisión se llevó a cabo en la Ciudad de México.

Quedó asentada en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de este año, con lo cual en todo momento se le respeta y otorga a la agrupación su derecho de audiencia, sin embargo la agrupación solo hizo uso de su derecho para subsanar parte de las irregularidades observadas, ya que por lo que hace a las conclusiones **7 y 10**, la agrupación no aportó documentación alguna que subsanara la irregularidad.

En consecuencia la agrupación vulnero lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 14.2, 20.1, 20.4 y 20.5 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Las conductas en las cuales incurrió la agrupación política “**Unión Nacional Sinarquista**”, como ya fue señalado, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte ente político.

No obstante lo anterior, este Consejo General advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que dichas irregularidades traen aparejadas.

Ello es así pues la entrada en vigor de los preceptos legales violados, fue previa al momento en que efectuó las irregularidades ya referidas. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Lo que sí es observable a la agrupación, es una falta de cuidado y una inadecuada contabilidad en términos generales, ya que incurrió en diversas omisiones que obstaculizan una adecuada revisión por parte de la autoridad fiscalizadora.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las normas transgredidas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Las irregularidades objeto de estudio se traducen en conductas infractoras imputables a la agrupación política, todas ellas ponen en peligro los principios de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización.

A mayor abundamiento, la agrupación esta obligada a entregar y reportar sus ingresos y egresos de la forma en que se dispone en las normas aplicables, y aunado a los requerimientos hechos por la autoridad fiscalizadora, evidenciando

los errores u omisiones en las cuales incurrió la agrupación, esta no cumplió a cabalidad con las normas aplicables.

f) La reiteración de la infracción

El diccionario de la Real Academia Española, señala que por reiteración debemos entender *“Acción y efecto de reiterar”*. *“Circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia”* y por reiterar señala que debemos entender *“Volver a decir o hacer algo”*, en consecuencia debemos entender por reiteración el acto de volver a hacer o a conducirse en el mismo sentido.

En la especie, de lo analizado con antelación no se advierte alguna reiteración de la infracción, es decir no se considera que la agrupación haya realizado de forma sistemática una conducta con el ánimo de evadir la normatividad aplicable y de esa forma dar un mal manejo y fin a los recursos públicos.

Sin embargo es necesario señalar, que en términos generales la agrupación no presenta una adecuada contabilidad, ya que existen **5** irregularidades de **forma**, mismas que se han analizado en las líneas que anteceden, sin embargo de ninguna de ellas se puede concluir un actuar sistemático con el objeto de evadir una disposición legal.

Por lo que este Consejo General concluye que la agrupación no se condujo de forma reiterativa toda vez que no realizó la misma conducta durante el ejercicio 2007.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española debemos entender como singular *“único en su especie”*, y como plural *“Multitud, número grande de algunas cosas, o el mayor número de ellas”*. *“Cualidad de ser más de uno”*. Por lo que singular debe ser interpretado cuando el ente político realice una sola conducta contraria a lo dispuesto por la normatividad de mérito y por pluralidad cuando existan diversas, (más de una conducta) que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Por lo que en la especie, del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se advierte que la Unidad de Fiscalización concluyó que la agrupación incurrió 5 faltas de carácter formal, mismas que han quedado acreditadas en el apartado

relativo a la valoración de la conducta, por lo que es evidente que al haber mas de una conducta existe una pluralidad en la falta acreditada.

Ahora bien, en acatamiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras, como son:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la sentencia identificada como SUP-RAP-18-2004, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado procede a determinar el grado de la falta, para luego justificar la sanción que resulte aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **DE FORMA** y se califica como **LEVE** porque tal y como quedó señalado.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues sus obligaciones en cuanto a las aportaciones en especie no son novedosas y la Agrupación las conoce totalmente, además de que en todo caso la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la Agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma, máxime que conforme al artículo 21 del Código Civil Federal vigente, la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

En ese sentido, para la individualización de la sanción a imponer, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con las obligación ya referidas, tiene como consecuencia que se haya vulnerado lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 14.2, 20.1, 20.4 y 20.5 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

3. Reincidencia.

Respecto de las conductas analizadas con antelación, una vez analizados los ejercicios pasados revisados por la autoridad fiscalizadora, se concluye que en cuanto a estas conductas no existen antecedentes de que la agrupación política haya incurrido en las mismas en ejercicios pasados, razón por la cual, no se actualiza la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

En virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio de dos mil ocho, ello no es razón suficiente para determinar que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada, (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto considerando que el artículo 35, párrafo 7 invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino **de los recursos que reciban por cualquier modalidad**, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido la ley de la materia, autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo distintas modalidades, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo "*cualquier modalidad*" no quedan a su arbitrio, sino que

deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, párrafo 4, en relación con el artículo 77, párrafo 1, que textual señalan:

“Artículo 34

....

...

4. *Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente. “*

“Artículo 77

1. *El régimen de financiamiento de los partidos políticos **tendrá** las siguientes modalidades:*

....

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. “

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como, **el financiamiento por la militancia, así como el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales, son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que, los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten algunas obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las

posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho

infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. *Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”*

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“Artículo 355

....

*5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:***

- a) **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor**;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) **La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la forma de imposición de la sanción, que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, es que no establecía un monto de la sanción en específico, sino un parámetro dentro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo

a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación “**Unión Nacional Sinarquista**” ha de ser calificada como **LEVE**, tal y como ya quedó acreditado en el numeral anterior, toda vez que, todas las irregularidades analizadas en el presente apartado solo ponen en peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, esta autoridad está en posibilidad de imponer una sanción respecto de la falta que por esta vía se analiza, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En primer término este Consejo General toma en cuenta todos los elementos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en diversa sentencias en torno a la individualización, consistentes en: i) La calificación de la falta o faltas cometidas, ii) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; iii) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y finalmente, que la imposición de la sanción no afecte,

sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, tal y como se apunta a continuación:

- a) Que las faltas observadas a la agrupación fueron a grandes rasgos, las siguientes:
 - a. La agrupación presentó la integración de saldos finales, con un monto total diferente al reportado en el informe anual.
 - b. La agrupación presentó 8 notas de remisión, mismas que carecen de requisitos fiscales.
 - c. La agrupación presentó facturas en copia fotostática.
 - d. La agrupación omitió presentar el inventario de activo fijo.
- e) Que el cúmulo de faltas fueron calificadas de carácter FORMAL.
- f) Las conductas se calificaron como **LEVES**.
- g) Que la irregularidad generó una violación a los principios de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 11.2, 14.2, 20.1, 20.4 y 20.5 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales
- h) Que la agrupación política no es reincidente y tampoco hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- i) Que el monto involucrado de la irregularidad acreditada asciende a **\$281,207.66**, el cual para mayor claridad se detalla:

CONCLUSIÓN	MONTO
3	\$3,756.46
7	\$2,925.00
9	\$63,417.50
10	\$38,611.25
11	\$172,497.45
TOTAL	\$281,207.66

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se partirá no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino de su concurrencia con el grado de responsabilidad de la agrupación política, en su calidad de garante, y demás condiciones subjetivas del infractor.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral estima, en los términos que han quedado precisados en el cuerpo de la presente resolución, las circunstancias objetivas y subjetivas particulares del caso, así como la trascendencia de las normas conculcadas y su afectación por las conductas infractoras, aspectos que condujeron a esta autoridad a calificar la falta como **LEVE**, la irregularidad formal.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no

recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), b) f) y g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de las agrupaciones políticas, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir la comisión de este tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que la siguiente sanción que puede imponerse por la irregularidad en cuestión, detectada durante la revisión del informe anual 2007, presentado por la agrupación política “**Unión Nacional Sinarquista**”, es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Este Consejo General considera que la sanción prevista en el inciso b) referido resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada,

siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, es decir, de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como monto de la multa a imponerse. En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a la ahora reprochable, y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar y que se podría imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del presente informe anual, es la prevista en el inciso b) consistente en una multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, en este orden de ideas, también se debe considerar que el monto implicado asciende a **\$281,207.66**.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política “**Unión Nacional Sinarquista**” una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del total de las irregularidades y la gravedad de las faltas, por lo que se fija la sanción consistente en multa de **834** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a **\$42,175.38 (cuarenta y dos mil, ciento setenta y cinco pesos 38/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión **8** lo siguiente:

8. La Agrupación presentó 3 facturas con fecha de expedición del año 2006 por \$1,910.45. Además, no presentó aclaración alguna.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de tiempo modo y lugar.

Al verificar la cuenta "Tareas Editoriales", subcuenta "Servicio Postal", se observó el registro de una póliza que presentó como soporte documental facturas con fecha de expedición del año 2006. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-20/06-07	A 567482	29-05-06	Servicio Postal Mexicano	Impresos de IM0061	\$365.85
	A 567481	29-05-06		Impresos de IM0061	1,484.08
	A 567483	29-05-06		Impresos	60.52
TOTAL					\$1,910.45

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito, en relación con la NIF-A-2, Postulados Básicos, "Periodo Contable" de las Normas de Información Financiera.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la Agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$1,910.45.

En consecuencia, al presentar comprobantes con fecha anterior al ejercicio de revisión (2006) y no señalar aclaración alguna al respecto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito, en relación con la NIF-A-2, Postulados Básicos, "Periodo Contable" de las Normas de Información Financiera.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTICULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

En Primer término debe precisarse el marco jurídico aplicable al presente caso.

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio de la misma.

El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, conforme al artículo Tercero Transitorio abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones, dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo señalado en el artículo Primero Transitorio del mismo.

Por otra parte, el artículo Cuarto Transitorio del decreto en comento, dispone que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas, en razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones, de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis con sus reformas y adiciones.

Asimismo, en términos artículo cuarto del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de 18 de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Respecto de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que la Agrupación incumplió con diversas disposiciones legales y reglamentarias, por lo que con la finalidad de realizar una sistematización de las normas transgredidas, de manera breve se comentará el alcance de cada una de ellas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Ahora bien, dado que en la conclusión en estudio se señala la trasgresión a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del código señala:

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

(...)

Artículo 38.

“Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

Como se desprende del artículo antes citado, las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 49-A, apartados 1 y 2 del mencionado ordenamiento legal, que dispone que en cada informe ordinario será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada rubro, y si durante la revisión de los Informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados a la agrupación de referencia al amparo de este precepto, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la

autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con los requerimientos formulados por la autoridad electoral, que como ya se mencionó, derivan del análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos anuales correspondientes al ejercicio 2007, se imponen obligaciones a las agrupaciones políticas mismas que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”.

El artículo transcrito con antelación, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo en comento del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en

su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos que le solicite la autoridad.

Por su parte el numeral 12.1 señala que:

“12.1 Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio reglamento exige. (catálogo de cuentas “A”). En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondiente al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio”.

El artículo en comento establece las reglas relativas a la forma en que deben entregarse los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado); así como su empleo y aplicación; y su revisión.

El precepto que antecede dispone el plazo de presentación del informe anual y su contenido, y para facilitar su estudio se divide en tres partes.

En la primera parte señala el plazo (dentro de los noventa días) en que las agrupaciones están obligadas a presentar ante la autoridad fiscalizadora sus informes del año del ejercicio que se revisa; esto con la finalidad de que la autoridad cuente con el tiempo suficiente para revisar su informes; en su segunda parte regula que en dichos informes serán reportados todos los ingresos y gastos que la agrupación realizó durante el año, ingresos y gastos que estarán registrados en la contabilidad de la agrupación; así las cosas, en sus informes se acompañarán todos los instrumentos contables que soporten tanto los ingresos como los egresos que haya realizado la agrupación, a saber (balanzas, recibos foliados, pólizas, contratos, facturas etc.); en su tercera parte, indica que en los informes anuales, la agrupación debe reportar como saldo inicial, el saldo final de

todas las cuentas contables correspondiente del ejercicio inmediato anterior, tal y como consta en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio, esto último, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos.

Ahora bien, la finalidad de la norma busca subsanar un obstáculo que en diversas ocasiones ha sido detectada, a pesar de que la necesaria coincidencia en los instrumentos contables entre el saldo final de un ejercicio y el saldo inicial del próximo ejercicio, es casi una obviedad en los registros contables, de esta forma, es pertinente que dicha regla esté establecida de forma clara y precisa, de tal forma que las agrupaciones tengan claro que la coincidencia de la contabilidad de los distintos ejercicios será revisada por la autoridad electoral.

El diverso 19.3 del Reglamento de merito indica:

“19.3 Las agrupaciones deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan reclasificaciones, las agrupaciones deberán realizarlas en sus registros contables”.

Las agrupaciones políticas deben sujetarse en cuanto a la forma en la cual llevar su contabilidad a un catalogo de cuentas y a una guía contabilizadora, mismas que se adecuan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de igual forma deben hacerlo en cuanto a sus operaciones financieras, para que con ello se tenga mayor certeza y transparencia en cuanto a las operaciones que lleva a cabo el ente político.

De igual forma el artículo en comento establece que en caso de que una vez hecha la revisión por parte de la autoridad fiscalizadora localiza registros contables de forma inapropiada solicitara al ente político su reclasificación para tener una certera localización de las operaciones realizadas.

Por lo que respecta al numeral 14.2 del Reglamento de la materia establece lo siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del

día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

El mencionado artículo, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Unidad de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten la información entregada, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, la relativa a entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, y por otra, que cuando la Unidad de Fiscalización emite un requerimiento de carácter imperativo éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación del expediente identificado con la clave SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, trae como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Criterios que si bien, derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas por tratarse de la interpretación de disposiciones aplicables a ambos

En tal circunstancia, el hecho de que la agrupación haya omitido presentar (pólizas, balanzas de comprobación y auxiliares contables), implica una violación a los artículos antes precisados, ello en función de que estas disposiciones señalan una serie de obligaciones que son de necesario cumplimiento, a saber: 1) que las agrupaciones presenten toda la documentación comprobatoria de sus egresos y atiendan sin reservas los requerimientos que le formule la autoridad fiscalizadora; 2) que las balanzas de comprobación, el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad coincidan plenamente; 3) que las agrupaciones presenta en la relación de sus pasivos dentro de los informes anuales, con la finalidad de evitar que se reporten los gastos hasta el momento en que se pagan y no en el momento en que los servicios son prestados o los bienes entran en el patrimonio de la agrupación, y; 4) que los egresos se reporten en el ejercicio en el que se reciben los servicios o los bienes adquiridos, y se detallen los adeudos generados por tales rubros, a fin de estar en concordancia con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Lo anterior es así, ya que como quedó precisado, las agrupaciones tienen la obligación de registrar contablemente sus ingresos, los cuales deberán estar soportados con la documentación original expedida a nombre de la agrupación por la persona que realizó la aportación, la cual debe cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables a efecto de transparentar el origen de todos los recursos que se alleguen las agrupaciones para la consecución de sus fines. Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que las agrupaciones políticas están obteniendo recursos lícitos por cualquier modalidad,

conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

De los criterios en cita se desprende que el valor tutelado que protege la norma es la certeza, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que las agrupaciones políticas registren contablemente y soporten en documentos originales sus ingresos, a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen.

Ello en el entendido de que la agrupación política presentó 3 facturas con fecha de expedición del año de 2006, además, no presentó aclaración alguna, ello a fin de evitar, lo expuesto en los artículos del Reglamento antes citados. Por lo que el incumplimiento de esta obligación implica una falta que amerita una sanción.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DE LA AGRUPACIÓN EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES. EFECTOS PERNICIOSOS Y CONSECUENCIAS MATERIALES DE LAS FALTAS.

Respecto de la irregularidad, identificada con la conclusión **8**, se debe hacer notar que la agrupación, dio respuesta al oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, por el que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, le solicitó las aclaraciones que a su derecho convinieran respecto de esta y otras observaciones.

Así las cosas, con escrito sin número del 8 de septiembre de dos mil ocho, la agrupación dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, referente a la presente observación, en lo particular, omitió señalar aclaración alguna que desvirtuara la infracción, por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$1,910.45.

Como se observa, aun y cuando la agrupación no mostró colaboración con la autoridad, al dejar hacer aclaraciones respecto de la observación en estudio, a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. Ello no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí desorganización o falta de cuidado, toda vez que se abstuvo de aclarar, la observación que formuló la Unidad de Fiscalización, sin embargo, se puede asumir que la agrupación incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación, que a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar la observación realizada por la

autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación a la solicitud de ésta, deja constancia de que la agrupación no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones. Esta circunstancia, sin embargo, no la releva del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo la observación que señaló la autoridad electoral, para conocer el origen y destino de sus recursos.

En consecuencia, al presentar 3 facturas con fecha de expedición del año 2006 por \$1,910.45, además, no presentó aclaración alguna; razón por la cual, la observación no quedó subsanada, este Consejo General determina que la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 12.1, 14.2, y 19.3, del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de la Agrupaciones Políticas Nacionales.

Una vez que ha quedado precisada la conducta de la agrupación y debidamente determinadas las normas legales y reglamentarias vulneradas por la asociación, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del reglamento de fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que una agrupación no presente documentación soporte de los ingresos obtenidos, o ésta no se presente en original tal y como la norma lo establece de forma expresa; asimismo, el hecho de presentar documentación sin los requisitos fiscales, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por las agrupaciones políticas dentro de los informes anuales que presentan.

Por lo que respecta al efecto pernicioso que produce la omisión de la agrupación en la no entrega de documentación soporte, o la acción de presentar comprobantes que no contienen todos los datos que exige la normatividad en copias, genera una falta de certeza sobre los recursos que han sido ingresados al patrimonio de la agrupación, así como una falta de control sobre los mismos.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a la actividad ordinaria de éste.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe establecer el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“... ”

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el **control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse** por el incumplimiento de estas disposiciones...”*

Por su parte, los artículos 270, apartado 5º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que señala lo siguiente:

*“**Artículo 270.** 1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política...”*

“... ”

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

*“**Artículo 17.1** En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta,*

entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento antes mencionados se advierte que será el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada

individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Revista Judicial Electoral 2004, suplemento 7, páginas 7 de rubro: “**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, así como la de rubro: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, visible suplemento 7, páginas 28-29, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-085/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por la agrupación antes mencionada.

a) Tipo de infracción (Acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no*”

haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-098/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

La conducta omisiva de la agrupación consistió en que irregularidad identificada en la conclusión **8** del Dictamen Consolidado, se identificó que la agrupación política presentó 3 facturas con fecha de expedición del año de 2006 por \$1,910.45. Además, no presentó aclaración alguna; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

De conformidad con los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación que permita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos verificar la autenticidad de los reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado.

Es así que la obligación reglamentaria de presentar la documentación original que soporte lo reportado dentro de los informes tiene sustento legal en las disposiciones del código electoral y por lo tanto, es responsabilidad originaria de las agrupaciones el presentar la documentación que sustente lo que asientan en los formatos de informes anuales.

Si la autoridad detecta que la documentación no fue presentada, lo hace del conocimiento de la agrupación, otorgándole una segunda oportunidad de presentarla, por lo que si la agrupación política continúa sin presentar dichos documentos, no solamente desatiende un requerimiento expreso de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sino que incumple de

origen su obligación legal y reglamentaria de soportar todos los ingresos con los documentos originales indispensables para verificar lo asentado en los formatos correspondientes y en las balanzas de comprobación.

En la especie, la agrupación no cumplió con los requerimientos en la forma establecida por la autoridad fiscalizadora, pero además incumplió con la obligación de presentar diversa documentación soporte precisada con antelación.

Queda claro que la agrupación, sí conocía la obligación reglamentaria de presentar toda la documentación comprobatoria necesaria desde un inicio, y no obstante, esperó un requerimiento de la autoridad fiscalizadora a fin de subsanar sus omisiones y ninguna de éstas quedó cumplimentada correctamente, resulta inconcuso que la agrupación vulneró la normativa electoral al impedir el normal desarrollo de la actividad fiscalizadora.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.

La irregularidad atribuida a la agrupación surgió de la revisión del Informe anual del ejercicio 2007 que tuvo lugar en la Ciudad de México.

Asimismo en los apartados previos quedó asentada la observación que se hizo del conocimiento de la agrupación, derivado de los errores y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar la información presentada.

Es así que en el caso, la agrupación dio respuesta al requerimiento formulado mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, por escrito sin número del 8 de septiembre /2008, sin embargo, referente a la observación, no presento aclaración o documentación alguna que aclarara la corrección. Sin embargo la agrupación, incurrió en una desatención al requerimiento específico que hizo la autoridad electoral a través del oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de dos mil ocho, Como ya quedo apuntado, la agrupación omitió hacer aclaración alguna, tal como quedó demostrado en el apartado correspondiente a la valoración de la conducta.

c) Comisión intencional o culposa de la falta y en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.

Dentro del análisis temático de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta de la agrupación en la comisión de la irregularidad y se determinó en caso concreto, falta de cuidado, intencionalidad, culpa, falta de cooperación con la autoridad y posible ocultamiento de información.

Asimismo, se determinó que la conclusión **8**, la irregularidad fue por comisión culposa, ya que, como quedó explicado en el apartado de valoración de la conducta se demostró falta de cuidado de la agrupación, asimismo se observa que la agrupación no quería el resultado de su conducta, pues sí tuvo un ánimo de cooperación con la autoridad electoral, formulando diversas manifestaciones a fin de desvirtuar otras infracciones observadas.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por cada uno de los temas analizados, han quedado asentados los artículos violados, la finalidad de cada una de las normas, las consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las irregularidades cometidas.

e) Los resultados o efectos generados que sobre objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados se generaron o pudieron producirse.

En la irregularidad analizada se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable. La falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como la omisión o error en la entrega de los documentos y formatos que la agrupación se encuentra obligada a presentar, impiden que esta autoridad tenga certeza sobre los informes presentados y por lo tanto se vulnera la transparencia, además de que no se logra la precisión necesaria en el análisis de los mismos.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **FALTA SUSTANTIVA** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y, en ese sentido, al existir pluralidad de conductas pero unidad en el objeto infractor, corresponde imponer una sola sanción.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, de la revisión de las irregularidades derivadas de las conclusiones sancionatorias se advierte que no hubo reiteración de las diversas infracciones, respecto de ejercicios anteriores.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

De conformidad con los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 y 49-A párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, las agrupaciones políticas están obligados a presentar informes ordinarios, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos.

Las normas antes citadas establecen que la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse, la forma en que deben documentarlos, cuándo y cómo debe presentarse los informes anuales, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral, mientras en el código electoral se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones existe un valor común de transparencia y rendición de cuentas.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de la irregularidad cometida fue que dificultó la adecuada fiscalización del origen y destino de los recursos que manejó la agrupación. En concordancia con el apartado que antecede, es posible afirmar que la agrupación cometió una sola conducta, por lo que se puede hablar de una conducta singular.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado de los anteriores razonamientos, este Consejo General estima que la falta cometida por la agrupación ha de ser calificada como **GRAVE ORDINARIA**, porque tal y como quedó señalado, dicha agrupación incurrió en una omisión que impidió conocer de manera cierta, segura, transparente y, por ende, comprobable, todas las cantidades registradas en sus ingresos, situación que incidió directa y lesivamente en los valores tutelados a través de las normas legales y reglamentarias que imponen la obligación a las agrupaciones políticas de rendir cuentas de sus ingresos y egresos, mediante la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2007.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que la falta es **DE FONDO** y se califica como **GRAVE ORDINARIA** porque tal y como quedó señalado a lo largo de la presente resolución, la agrupación presentó 3 facturas con fecha de expedición del año de 2006 por \$1,910.45. Además, no presentó aclaración alguna; y tampoco atendió el requerimiento que formuló la autoridad electoral.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política, en tanto la asociación presentó movimientos de abono y cargo que carecen del soporte documental adecuado, lo que revela la existencia de un recurso que ingreso a su patrimonio y que sin embargo no presenta evidencia alguna de su registro contable.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

Por otra parte, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, entre los que se encuentra el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona, se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos.

2. La entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Debe considerarse que el hecho de que una agrupación no cumpla con la obligación de indicar la forma en que se liquidarían obligaciones adquiridas con proveedores, incumple con sus obligaciones de control interno relativas a llevar un adecuado orden en sus finanzas y de control externo al ajustarse a las reglas que

le impone la normativa, para comprobar que tiene egresos determinados y que los comprueba de modo consistente.

La obligación de las agrupaciones de reportar sus ingresos y de soportarlos documentalmente no es gratuita ni caprichosa, la normativa se los exige a fin de que rindan cuentas de la totalidad de sus recursos y den certeza de su adecuada utilización.

Asimismo, se impidió que esta autoridad pudiera arribar a conclusiones en torno al origen de sus recursos. Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma es el que las agrupaciones sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos obtenidos, por cualquier modalidad.

El hecho de que la agrupación presentó 3 facturas con fecha de expedición del año de 2006 por \$1,910.45. Además, no presentó aclaración alguna, constituye una irregularidad trascendente, en virtud de que con tal conducta crea incertidumbre respecto del destino de los recursos de la agrupación durante el ejercicio de gastos anuales del ejercicio 2007, que se revisa, es decir, causa incertidumbre respecto del verdadero uso que se le dio a las cantidades que se declaran como ingresadas, pues ello podría traducirse en una falta de equidad con respecto de los demás agrupaciones, toda vez que se ignora a cabalidad cual fue el origen verdadero de los aportaciones recibidas.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan Instrumentos a través de los cuales las agrupaciones rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La omisión de reportar los ingresos en los informes ordinarios y la falta de presentación de la documentación soporte en forma oportuna; implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los ingresos que efectivamente recibió la agrupación durante el ejercicio que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

No se actualiza la reincidencia, ya que la agrupación no incurre en una falta previa en ejercicios anteriores con estas características.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **GRAVE ORDINARIA** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas, la certeza y la equidad. Tal graduación, puede disminuir o aumentar en virtud de los elementos que a continuación se consideran:

1. El hecho de que la agrupación presentó 3 facturas con fecha de expedición del año 2006 por \$1,910.45. Además, presentó aclaración alguna, no únicamente viola disposiciones legales y reglamentarias, sino que rompe con los principios de control que prevé el sistema de fiscalización federal.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que la agrupación no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los egresos que constituyen su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de gastos que realiza en un ejercicio específico.

3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control interno toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.

4. La normativa prevé que las agrupaciones deberán registrar contablemente sus egresos y estar debidamente soportados con documentación original. Hacerlo de modo contrario implica la violación a los principios de contabilidad y a las normas mencionadas.

5. Asimismo, con la conducta desplegada, la agrupación demostró poco ánimo de colaboración con la autoridad, ya que respecto a la observación no aclaró ni exhibió documentación tendiente a subsanar la observación planteada.

6. Que a pesar de que la agrupación no es reincidente, existen elementos para considerar que existió falta de cuidado y diligencia, porque conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas, ya que no es la primera vez que se somete a un ejercicio de revisión como el que ahora se analiza.

9. Que la irregularidad generó una violación a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas porque las cifras presentadas por la agrupación política en su Informe Anual 2007 no reflejaron a cabalidad los ingresos obtenidos durante el ejercicio en revisión lo cual tiene efectos sustanciales sobre el sistema de fiscalización federal.

7. Que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Es así que la irregularidad se ha acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ameritan una sanción.

“Artículo 269

...

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

...”

En efecto, los incisos a) y b) del párrafo 2, del artículo 269 establecen que las sanciones previstas en el párrafo 1 del mismo artículo, podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 del mismo código, o con las resoluciones y/o acuerdos del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

Por su parte, el artículo 38 apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos y las agrupaciones políticas tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En tanto, el Reglamento constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitido en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 82, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

“Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

e) Con la negativa del registro de las candidaturas;

f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política

...”.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política. En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, como ya se había señalado, **la falta se califica como grave ordinaria**, dado que como ha quedado asentado, se trata de conductas que han puesto en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, pero no los ha vulnerado en forma directa.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la agrupación la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 12 lo siguiente:

12. La Agrupación omitió presentar el comprobante de pago del Impuesto Sobre la Renta por \$1,275.92 correspondientes al ejercicio 2006 y aclaración alguna del saldo contrario a su naturaleza de un impuesto por -\$1,015.45.

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como consta en el dictamen consolidado, de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación reporta las siguientes cifras

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2007		SALDO AL 31-12-07 (4)=(1+3-2)
			PAGOS REALIZADOS (2)	ADEUDOS GENERADOS (3)	
IMPUESTOS POR PAGAR					
2-20-203-0000-01	IVA por Pagar	-\$1,015.45			-\$1,015.45
2-20-203-0000-02	Retención ISR	1,275.92			1,275.92
TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR		\$260.47			\$260.47

- Respecto de la cuenta “IVA por Pagar”, fue importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar”, representaba obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro debería liquidar; sin embargo, la cuenta en comento estaba conformada por saldos contrarios a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, reflejaban pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.
- Por lo que se refirió a la cuenta “Retención ISR”, se observó que reportaba un saldo de \$1,275.92 al 31 de diciembre de 2007.

En consecuencia, mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- El comprobante de pago correspondiente con el sello de la instancia competente por el saldo reflejado en los conceptos señalados en la columna “Saldo al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del

Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar aclaración alguna, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el comprobante de pago de los impuestos retenidos por \$1,275.92 y aclaración alguna de un saldo contrario a su naturaleza por -\$1,015.45, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 19.3 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio número UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, este oficio fue contestado mediante escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, sin embargo en cuanto ha este punto en concreto no apporto documentación o aclaración alguna.

En consecuencia a todo lo antes referido, y a las consideraciones expuestas, así como que dicha irregularidad ya fue objeto de sanción en el ejercicio en el que se reviso, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Por lo que este Consejo General solo ordena que **se dé vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión **12** del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2006.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **12** lo siguiente:

12. La Agrupación omitió presentar el comprobante de pago del Impuesto Sobre la Renta por \$1,275.92 correspondientes al ejercicio 2006 y aclaración alguna del saldo contrario a su naturaleza de un impuesto por -\$1,015.45.

ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Como consta en el dictamen consolidado, de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2007 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la Agrupación reporta las siguientes cifras

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12-06 (1)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2007		SALDO AL 31-12-07 (4)=(1+3-2)
			PAGOS REALIZADOS (2)	ADEUDOS GENERADOS (3)	
IMPUESTOS POR PAGAR					
2-20-203-0000-01	IVA por Pagar	-\$1,015.45			-\$1,015.45
2-20-203-0000-02	Retención ISR	1,275.92			1,275.92
TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR		\$260.47			\$260.47

- Respecto de la cuenta “IVA por Pagar”, fue importante precisar que un “Pasivo” o “Cuenta por Pagar”, representaba obligaciones de la Agrupación ante terceros que en un futuro debería liquidar; sin embargo, la cuenta en comento estaba conformada por saldos contrarios a la naturaleza de un “Pasivo”, es decir, reflejaban pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con la Agrupación.
- Por lo que se refirió a la cuenta “Retención ISR”, se observó que reportaba un saldo de \$1,275.92 al 31 de diciembre de 2007.

En consecuencia, mediante oficio UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- El comprobante de pago correspondiente con el sello de la instancia competente por el saldo reflejado en los conceptos señalados en la columna “Saldo al 31-12-07”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, la agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar aclaración alguna, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el comprobante de pago de los impuestos retenidos por \$1,275.92 y aclaración alguna de un saldo contrario a su naturaleza por -\$1,015.45, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38,

párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 14.2, 19.3 del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafos primero, fracción II, inciso a), sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se le proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

En el presente caso, como se desprende de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, la Unidad de Fiscalización, mediante oficio número UF/2214/2008 del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación en la misma fecha, este oficio fue contestado mediante escrito sin número del 8 de septiembre de 2008, sin embargo en cuanto ha este punto en concreto no apporto documentación o aclaración alguna.

En consecuencia a todo lo antes referido, y a las consideraciones expuestas, así como que dicha irregularidad ya fue objeto de sanción en el ejercicio en el que se reviso, este Consejo General considera que no amerita la determinación e imposición de una sanción.

Por lo que este Consejo General solo ordena que **se dé vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se hace referencia en la conclusión **12** del dictamen consolidado que se analiza, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2006.

5.106. AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL UNIVERISTARIOS EN ACCIÓN

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las irregularidades encontradas en el Informe Anual de esta agrupación política que corresponden al rubro de Egresos y configuran únicamente faltas de carácter formal y en una de ellas además, se genera una vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para los efectos conducentes, se procederá a realizar su demostración y acreditación en dos subgrupos. Posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una única sanción.

Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-062/2005 y SUP-RAP-085/2006.

En ese sentido, en el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **5 y 7** mismas que tienen relación con el apartado de egresos.

1. Órganos Directivos de la Agrupación

a) No informó períodos de ocupación de un cargo.

5. *La Agrupación no informó los periodos en los que la dirigente Georgina Mendoza Rocha estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2007.*

2. Impuestos.

a) No enteró impuestos.

7. *La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$148,280.00, correspondientes al ejercicio 2007.*

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

1. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

1. Órganos Directivos de la Agrupación

a) No informó períodos de ocupación de un cargo.

Conclusión 5

Como se desprende del cuerpo del dictamen, referente al personal que integró los órganos directivos a nivel nacional de la Agrupación Política Nacional y que se encuentra registrado en los archivos del Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observaron pagos por concepto de Honorarios Asimilados a Sueldos a tres de las personas que conformaron sus órganos directivos en el año de 2007, como se indica a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE
PE-2/01-07	Ene-07	Verónica Gutiérrez Bautista	\$10,964.00
PE-2/02-07	Feb-07		10,964.00
PE-2/03-07	Mar-07		10,964.00
PE-2/04-07	Abr-07		10,964.00
PE-3/05-07	May-07		10,964.00
PE-2/06-07	Jun-07		10,964.00
PE-2/07-07	Jul-07		10,964.00
PE-3/08-07	Ago-07		10,964.00
PE-2/09-07	Sep-07		10,964.00
PE-4/10-07	Oct-07		10,964.00
PE-2/11-07	Nov-07		10,964.00
PE-3/12-07	Dic-07		10,964.00
PE-7/01-07	Ene-07		Gilberto Jiménez Valadéz
PE-7/02-07	Feb-07	10,964.00	
PE-7/03-07	Mar-07	10,964.00	
PE-7/04-07	Abr-07	10,964.00	
PE-8/05-07	May-07	10,964.00	
PE-7/06-07	Jun-07	10,964.00	
PE-7/07-07	Jul-07	10,964.00	
PE-8/08-07	Ago-07	10,964.00	
PE-7/09-07	Sep-07	10,964.00	
PE-8/10-07	Oct-07	10,964.00	
PE-7/11-07	Nov-07	10,964.00	

REFERENCIA CONTABLE	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	IMPORTE	
PE-9/12-07	Dic-07		10,964.00	
PE-8/01-07	Ene-07	Ma.Teresa Garay Rocha	10,964.00	
PE-8/02-07	Feb-07		10,964.00	
PE-8/03-07	Mar-07		10,964.00	
PE-8/04-07	Abr-07		10,964.00	
PE-9/05-07	May-07		10,964.00	
PE-8/06-07	Jun-07		10,964.00	
PE-8/07-07	Jul-07		10,964.00	
PE-9/08-07	Ago-07		10,964.00	
PE-8/09-07	Sep-07		10,964.00	
PE-9/10-07	Oct-07		10,964.00	
PE-8/11-07	Nov-07		10,964.00	
PE-10/12-07	Dic-07		10,964.00	
TOTAL				\$394,704.00

Sin embargo, respecto del resto del personal que formó parte de los órganos directivos de la Agrupación en el año de 2007, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se localizó remuneración alguna. A continuación se detallan las personas en comento:

ENTIDAD	NOMBRE DEL FUNCIONARIO	CARGO	REFERENCIA
	Consejo Directivo Nacional		
Nacional	Lic. José Gabriel Lugo Garay	Presidente	
Nacional	C. Edmundo Salomón Moreno Kucks	Secretario General	
Nacional	C. Carlos Neri Carrillo	Secretario de Comunicación y Relaciones Públicas	
Nacional	C. Georgina Mendoza Rocha	Secretario de Comunicación y Relaciones Públicas	(1)
Nacional	C. Enrique Murcio Bazán	Secretario de Organización y Asuntos Electorales	
	Delegaciones Estatales		

ENTIDAD	NOMBRE DEL FUNCIONARIO	CARGO	REFERENCIA
Baja California	C. Astrid Ivonne Jalife Vam Pratt		
Chiapas	C. Ulises Vilches Reyes		
Coahuila	C. Samanta Andrea Amaranta García Villareal		
Guanajuato	C. Eduardo Cristian Ramírez Zamora		
Guerrero	C. Olga Ivette Guevara Manzanares		
Hidalgo	C. Haydee Delfina Ensástiga Bautista		
Jalisco	C. Georgina Mendoza Rocha		(1)
México	C. Juan Antonio Garay Carmona		
Michoacán	C. Gabriel Camacho Gutiérrez		
Morelos	C. Luis Armando Vega De La Torre		
Nuevo León	C. Evelyn Barriga Martínez		
Oaxaca	C. Yolanda Teresa Zárate Diego		
Puebla	C. Jorge Pinto Tepoxtecatl		
Querétaro	C. Isaías Reyes Martiñon		
Tlaxcala	C. César Eduardo Mendel García		
Distrito Federal	C. Juan Carlos Nieto Medina		

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a dichas personas.
- Indicara el periodo que estuvo en cada cargo la persona señalada con (1) en la columna "Referencia".
- Presentara las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, así como copia de los cheques y de los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos.
- Los contratos de prestación de servicios respectivos debidamente suscritos, en los cuales se precisaran los servicios prestados, condiciones, términos, honorarios pactados, vigencia y periodicidad de los pagos.

- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como 7.1, 7.6, 7.7, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.10, 10.11, 11.2, 12.1, 14.2, 19.1, 19.2, 19.3, 19.4 y 23.3, incisos a), b) y f) del Reglamento de mérito, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de abril de 2006 y 25 de abril de 2007.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2225/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En órganos directivos de la Agrupación, se solicita que al personal que formó parte de los órganos directivos de la Agrupación durante el año de 2007, se informe si se les remuneró de alguna manera, por lo que le manifestamos que no se les remuneró de ninguna forma”

La respuesta de la Agrupación se consideró satisfactoria, por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, omitió informar o aclarar los periodos en los que la C. Georgina Mendoza Rocha estuvo en cada uno de los dos cargos registrados durante el ejercicio 2007, por tal razón la observación quedó no subsanada en cuanto a este requerimiento.

En consecuencia, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de mérito.

2. Impuestos.

a) No enteró impuestos.

Conclusión 7

Como se desprende del cuerpo del dictamen, de la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observaron saldos por la retención de impuestos del ejercicio y que al 31 de diciembre de 2007, la Agrupación no los había enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2007	PAGOS EFECTUADOS EN 2007 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2007 (ABONOS)	SALDOS AL 31/12/07
	(A)	(B)	(C)	(A)+(C)-(B)
RETENCIÓN I.S.R. HONORARIOS	\$8,973.62	\$8,973.62	\$16,300.00	\$16,300.00
RETENCIÓN DE I.V.A.	8,973.62	8,973.62	16,300.00	16,300.00
RETENCIÓN I.S.R. ASIMILADOS	13,679.52	13,679.52	115,680.00	115,680.00
TOTAL	\$31,626.76	\$31,626.76	\$148,280.00	\$148,280.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pago con el sello de la instancia competente, por cada uno de los saldos al 31 de diciembre de 2007 señalados en el cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2225/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del 25 de agosto de 2008, recibido por la Agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 8 de septiembre de 2008 (**Anexo 4 del dictamen**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En impuestos por pagar, le informamos que nuestra Agrupación tiene pendiente el pago de los impuestos, por lo que estamos en espera de la entrega de la ministración de financiamiento público 2008, para pagar inmediatamente los impuestos mencionados”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tendrán la obligación de retener y enterar el impuesto cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$148,280.00.

Además, cabe señalar que de conformidad con la constitución federal y el código de la materia, las Agrupaciones no recibirán financiamiento público, el cual sólo podía ser aplicado a los fines previstos en la ley, entre los cuales no está el pago de impuestos que debieron ser retenidos.

En consecuencia, al no enterar la totalidad de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2007.

Conviene señalar que en la revisión del Informe Anual de 2008, la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA).

Previo al estudio de las normas violadas, resulta pertinente precisar que el trece de noviembre de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de su artículo Primero Transitorio.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, y cuyo artículo Cuarto Transitorio dispone que los asuntos que se encontraran en trámite a su entrada en vigor, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

En este orden de ideas, el Consejo General está obligado a la aplicación de las normas que regularon el procedimiento de revisión de informes que se analiza, es decir, las **vigentes en dos mil siete**, por lo que las citas de tales preceptos se entienden a los vigentes en dicho año. Sin embargo, la competencia y órganos encargados de su resolución son los que se crearon con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales y legales antes mencionadas. En razón de ello, se especificarán con claridad los artículos de las normas aplicables para la competencia del órgano resolutor como las aplicables en el asunto a tratar.

En consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en el caso que nos ocupa es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, con sus reformas y adiciones; de la misma forma es aplicable el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales que se analizará en la presente resolución, mismo que fue aprobado mediante acuerdo CG272/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de quince de diciembre de dos mil seis, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis.

Asimismo, en términos del del Acuerdo CG05/2008 de este Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria de dieciocho de enero de dos mil ocho, por el cual se integra la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como a su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Hechas las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, como se desprende de la conclusión 5 del dictamen.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

ARTICULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

En relación con el artículo 34, párrafo 4 del mismo código:

ARTICULO 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, la agrupación política incumple el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, el cuál es del tenor siguiente:

“14.2 La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada agrupación que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Previamente, es necesario hacer mención de la relación que tiene la aplicación de los artículos 38, párrafo 1, inciso k), al que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales conforme a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del propio Código Electoral.

En tal virtud, si la agrupación política notificada decide no ejercer su garantía de audiencia, la autoridad no tiene atribuciones para sancionarla por ese solo hecho. Sin embargo, cuando al otorgarle garantía de audiencia se le requiere a la agrupación política nacional documentación con la que obligatoriamente debe contar conforme a la normativa aplicable, ésta tiene la obligación de presentarla en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso k).

En este sentido, cuando la agrupación política nacional no presenta la documentación solicitada incumple con lo dispuesto por el referido artículo 38 lo cual genera la imposición de la sanción correspondiente.

Ciertamente, el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

La finalidad establecida en el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código Electoral está orientada a que, dentro del procedimiento administrativo y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se imponga un requerimiento a la agrupación política para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia, y que la agrupación tenía la obligación de presentar al entregar el informe anual correspondiente.

En ese sentido, los requerimientos realizados a la agrupación política al amparo del referido artículo 38, tienden a despejar obstáculos o barreras. Asimismo, con los requerimientos formulados se imponen obligaciones a la agrupación política que son de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por sólo ese hecho, admite la imposición de una sanción.

En este artículo se prevé la obligación de las agrupaciones políticas de poner a disposición de la autoridad fiscalizadora los documentos originales que les sean requeridos por la autoridad electoral para comprobar la veracidad de los datos reportados en los informes.

Esta obligación fue establecida con el fin de que la autoridad fiscalizadora cuente con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una revisión precisa y minuciosa de las operaciones contables realizadas por el ente político.

Consecuentemente, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación al artículo 34, párrafo 4 del Código electoral, y 14.2 del Reglamento de mérito.

Lo anterior en este caso se actualizó en virtud de que aún cuando dentro de la información y documentación solicitada la agrupación si presentó aclaraciones respecto a que no había hecho remuneración alguna a ninguno de sus dirigentes, fue omisa en indicar el periodo que estuvo en cada cargo la C. Georgina Mendoza

Rocha. Lo cuál, y como ya ha quedado señalado, genera el incumplimiento de la obligación de atender los requerimientos de la autoridad con el fin de dotar de mayor certeza y transparencia los informes rendidos.

Las anteriores consideraciones resultan coincidentes con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el texto de la tesis relevante S3EL 030/2001, en el sentido que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Asimismo, con lo establecido en la sentencia emitida por el mismo Órgano jurisdiccional con motivo del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-049/2003, respecto a que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Criterios que derivaron de resoluciones emitidas con motivo de partidos políticos, empero resultan aplicables a las Agrupaciones Políticas.

Por lo que toca a lo contenido en la conclusión 7, la conducta descrita viola el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales en virtud de que esta disposición en sus incisos a) y b) ordena que la agrupación política está obligada a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado, así como retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente, esto es, el reglamento obliga a las agrupaciones políticas a cumplir con disposiciones fiscales y sociales con independencia de las obligaciones que existen en materia electoral, en virtud de su naturaleza jurídica. Así la norma en comento señala lo siguiente:

“23.3 Independientemente de lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) *Retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
 - b) *Retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
- ...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

En este caso, la agrupación no realizó los enteros correspondientes a la retención de I.S.R por honorarios por la prestación de un servicio personal subordinado así como por un servicio personal independiente, e I.V.A generado por la prestación de un servicio personal independiente.

102, párrafo primero LISR

Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

...”

Es así que la Unidad de Fiscalización está facultada para revisar y valorar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones fiscales en consonancia con las disposiciones fiscales diversas a las de la materia electoral.

Como claramente se desprende de los antecedentes descritos con antelación, la Agrupación incumplió con el desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Comisión de Fiscalización, en cuanto al entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados, concretándose a manifestar las aclaraciones que a su derecho convinieron.

La Comisión de Fiscalización ha sostenido que las normas que regulan la presentación de la documentación soporte de todos los egresos que realicen las

agrupaciones políticas, tienen el propósito de que se conozca la veracidad de lo reportado en sus informes anuales.

Por lo tanto, si la Agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar con la totalidad de los documentos originales el soporte de sus gastos, desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, incumple con la obligación de rendición de cuentas, toda vez que no solo incumple con su obligación de presentar tal documentación, en atención a un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el cumplimiento de todas las obligaciones fiscales que tiene la Agrupación durante un ejercicio anual.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar las faltas que se imputan a la Agrupación Política, respecto de sus obligaciones de presentar la documentación soporte de los egresos que le fueron observados; permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de vigilancia para corroborar la veracidad de lo reportado en los Informes Anuales para verificar si la Agrupación ha cumplido con sus obligaciones de registrar contablemente todos sus egresos y tener en su poder la documentación original que soporte tales gastos, así como de cumplir con sus obligaciones fiscales de retener y enterar los impuestos correspondientes, para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda, cuando esta obligación no se cubra totalmente.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos y privados con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, por cuanto la función coadyuvadora que la legislación secundaria les ha otorgado en el desarrollo de la vida democrática, de la cultura política y creación de una opinión pública más informada. Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstos gastan sus recursos, bien sea a través de los pagos que realizan, entre otros, mediante las retenciones y enteros de los impuestos, como es el caso que nos ocupa en el dictamen que se resuelve, pues son obligaciones reglamentarias que la Agrupación debe cumplir.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la Agrupación al hacer de su conocimiento las observaciones y

otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, con lo que se proporcionó plena y absoluta posibilidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y aportar, de estimarlo necesario, todos los elementos probatorios a su alcance para acreditar sus aseveraciones.

III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES.

Como se desprende del cuerpo del dictamen, la irregularidad objeto de la presente resolución identificada con el numeral **5**, derivó de la observaron de que existían pagos por concepto de Honorarios Asimilados a Sueldos a tres de las personas que conformaron sus órganos directivos en el año de 2007. Sin embargo, respecto del resto del personal que formó parte de los órganos directivos de la Agrupación en el año de 2007, registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se localizó remuneración alguna, específicamente en los casos siguientes: Lic. José Gabriel Lugo Garay, C. Edmundo Salomón Moreno Kucks, C. Carlos Neri Carrillo, C. Georgina Mendoza Rocha, C. Enrique Murcio Bazán, C. Astrid Ivonne Jalife Vam Pratt, C. Ulises Vilches Reyes, C. Samanta Andrea Amaranta García Villareal, C. Eduardo Cristian Ramírez Zamora, C. Olga Ivette Guevara Manzanares, C. Haydee Delfina Ensástiga Bautista, C. Juan Antonio Garay Carmona, C. Gabriel Camacho Gutiérrez, C. Luis Armando Vega De La Torre, C. Evelyn Barriga Martínez, C. Yolanda Teresa Zárate Diego, C. Jorge Pinto Tepoxtecatl, C. Isaías Reyes Martiñon, C. César Eduardo Mendel García, C. Juan Carlos Nieto Medina.

En el caso de la C. Georgina Mendoza Rocha, se observó que ocupó el cargo de Secretario de Comunicación y Relaciones Públicas a nivel nacional, sin embargo, también se observó que ocupó un cargo en la entidad de Jalisco.

En virtud de lo anterior, mediante oficio UF/2225/2008 (**Anexo 3 del dictamen**) del veinticinco de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el veintiséis del mismo mes y año, y en respeto de la garantía de audiencia que constitucional y legalmente se mandata, se requirió a la agrupación que indicara la forma en que se remuneró a dichas personas, el periodo que estuvo en cada cargo la C. Georgina Mendoza Rocha. Y en caso de que efectivamente se hubiere remunerado a dichas personas, se le solicitaron las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, así

como copia de los cheques y de los estados de cuenta donde aparecieran cobrados los mismos, los contratos de prestación de servicios respectivos debidamente suscritos, en los cuales se precisaran los servicios prestados, condiciones, términos, honorarios pactados, vigencia y periodicidad de los pagos, y en su caso las aclaraciones que considerara pertinentes.

La agrupación dio respuesta al oficio antes citado, con escrito del ocho de septiembre del mismo año, aclarando que no se remuneró de ninguna forma al personal de los órganos directivos, razón por la cuál se tuvo por satisfecho el cuestionamiento hecho en torno a la forma en que se remuneró al personal, sin embargo, en el oficio mediante el cuál se le notificó la observación localizada, también se solicitaba qué informara los períodos en que la C. Georgina Mendoza Rocha había ocupado dos cargos, uno a nivel nacional y otro a nivel estatal, lo cuál no fue atendido por la agrupación. Por lo anterior, no se tuvo satisfecho el requerimiento respecto a este punto.

En este mismo orden de ideas, de la revisión a la respuesta de la agrupación política nacional, podemos concluir que la agrupación política nacional tuvo el ánimo de cooperar, ya que la solicitud realizada por la autoridad electoral fue atendida, sin embargo, no lo fue en su totalidad, aún cuando la agrupación política está obligado legalmente a atender los requerimientos de esta autoridad entregando documentos si estos son solicitados o aclarando e informando en torno a una observación notificada, siendo este último supuesto lo no atendido por la agrupación política; sin embargo, no se tienen los elementos suficientes para considerar que la agrupación política nacional ocultó información, asimismo, tampoco puede considerarse una actitud dolosa, toda vez que presentó las aclaraciones que consideró pertinentes a raíz del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización. En virtud de lo anterior, no se revela un ánimo de ocultamiento ni una actitud dolosa.

Respecto a la conclusión 7, se señala lo siguiente:

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar” en las subcuentas “RETENCIÓN I.S.R. HONORARIOS”, “RETENCIÓN DE I.V.A.” Y “RETENCIÓN I.S.R. ASIMILADOS”, se observaron saldos por un monto de \$148,280.00 correspondientes a la retención de impuestos del ejercicio 2007 que al 31 de diciembre de 2007, no habían sido enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

En cumplimiento de la garantía de audiencia a la que esta autoridad electoral se encuentra obligada constitucional y legalmente, mediante oficio UF/2225/2008 **(Anexo 3 del dictamen)** del veinticinco de agosto de dos mil ocho, recibido por la Agrupación el veintiséis del mismo mes y año, solicitó a la agrupación política “Universitarios en Acción” los comprobantes de pago con el sello de la instancia competente, por cada uno de los saldos al treinta y uno de diciembre de dos mil siete así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues como ha sido señalado, esta autoridad debe verificar que la agrupación cumpla con lo establecido por la normatividad electoral, entre lo cuál se señala que además de las obligaciones impuestas por el reglamento de la materia, la agrupación política se encuentra conminada a cumplir con las demás obligaciones que en materia fiscal rijan.

La agrupación atendió el requerimiento de la autoridad con escrito del ocho de septiembre de dos mil ocho, en el sentido de exponer aclaraciones, al respecto señaló que dichas retenciones no habían sido pagadas a la autoridad hacendaria, en virtud de que están esperando la entrega de la ministración de financiamiento público 2008.

Como se desprende de la respuesta de la Agrupación, el cumplimiento de la obligación señalada por el artículo 23.3 incisos a) y b), está siendo condicionado a la entrega de financiamiento 2008, lo cuál de ninguna manera es causa suficiente para dejar de cumplir un mandato legal y constitucional. Por tal razón, la respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tendrán la obligación de retener y enterar el impuesto cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley.

Además, cabe señalar que de conformidad con la constitución federal y el código de la materia, las Agrupaciones no recibirán financiamiento público, el cual sólo podía ser aplicado a los fines previstos en la ley, entre los cuales no está el pago de impuestos que debieron ser retenidos.

En consecuencia, al no enterar la totalidad de los impuestos retenidos en el ejercicio 2007 por un monto de \$148,280.00, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 23.3, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Adicionalmente, esta Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación correspondientes al ejercicio 2007.

Conviene señalar que en la revisión del Informe Anual de 2008, la Agrupación deberá presentar la documentación que soporte el pago de los impuestos referidos o, en su caso, la documentación que acredite las acciones efectuadas para el pago ante la autoridad correspondiente.

En el presente caso, no es posible asumir dolo en la conducta de la Agrupación, sin embargo si es de notar que conoce la obligación de enterar los impuestos que se retienen en virtud de la prestación de servicios, y que no es justificable el incumplimiento de una obligación condicionándolo al hecho de recibir financiamiento público, toda vez que, para el ejercicio que se revisa, la agrupación si contaba con recursos para prever el cumplimiento de sus obligaciones, y por otro lado, el financiamiento público no es la única forma de allegarse de recursos, en virtud de que la ley permite con sus ya conocidas excepciones, la obtención de recursos de carácter privado; de esta forma y aunado a lo dispuesto por el numeral 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la agrupación política estaba obligada a enterar los impuestos retenidos.

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el trece de noviembre de dos mil siete, establecía:

“... ”

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos **para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, **señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”*

El mismo precepto, en su Base V, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, crea un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho señalan:

“Artículo 79

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

Artículo 81

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, el artículo 17.1, del Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, establecen lo siguiente:

Artículo 17.1

17.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la agrupación y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por la agrupación sea constante y repetitiva;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de las agrupaciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político–electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado, y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta o, en su caso, la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida por una conducta similar cometida con anterioridad y por la cual la agrupación ha sido sancionado en ejercicios previos.*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Electoral Federal y del Reglamento, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por las agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**, y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de las irregularidades cometidas por la agrupación, antes apuntadas, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a las conductas irregulares llevadas a cabo por esta.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Las conclusiones sancionatorias señalan lo siguiente:

Conclusión 5. La Agrupación no informó los periodos en los que la dirigente Georgina Mendoza Rocha estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2007.

Conclusión 7. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$148,280.00, correspondientes al ejercicio 2007.

Por lo anterior, es que respecto a ambas conclusiones, la agrupación política fue omisa, porque no atendió los requerimientos de la autoridad electoral, toda vez que, no informó los periodos en los cuáles la C. Georgina Mendoza Rocha ocupó dos cargos, y en el segundo caso, como la misma agrupación lo señala en la respuesta enviada a esta autoridad electoral, aún no ha realizado el entero de los impuestos correspondientes.

De conformidad con el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los informes anuales dentro de los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa precisamente al ejercicio que se declara, que permita a la ahora Unidad de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado dentro de dichos informes.

Además, de conformidad con el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código de la materia, la Unidad tendrá en todo momento la facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar:

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Las irregularidades atribuidas a la agrupación política nacional surgieron de la revisión del Informe anual, presentado el 19 de mayo de 2008, por la Agrupación Política Nacional **Universitarios en Acción**, quien entregó en tiempo y forma el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2007.

Quedaron asentadas en los apartados previos las observaciones que se hicieron del conocimiento de la agrupación política Universitarios en Acción, por los errores

y omisiones detectados por la Unidad de Fiscalización al revisar la información presentada.

Asimismo, quedó asentado que respecto a las observaciones que se estudian en este apartado, la agrupación política no subsanó la irregularidades en virtud de que aún cuando realiza aclaraciones, respecto a la conclusión 5, no aclara nada respecto a los periodos en los cuales la C. Georgina Mendoza Rochan ocupó dos cargos, uno a nivel nacional y otro a nivel estatal, y por lo que se refiere a la conclusión 7, aún cuando la agrupación política realiza aclaraciones, éstas no justifican el no entero de impuestos de la agrupación.

En cuanto al lugar en que se llevó a cabo, la falta fue cometida en la Ciudad de México.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

La conducta en que incurrió la agrupación política Universitarios en Acción, como ya fue señalado en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto, permite concluir a este Consejo General que, si bien es cierto no existen elementos que evidencien un proceder intencional o premeditado por parte de la agrupación política referida, al dejar de atender su obligación de atender los requerimientos hechos por esta autoridad, y en otro caso, enterar los impuestos ya señalados a la autoridad respectiva, se observa una conducta de carácter culposo y se advierte que existió negligencia en su actuar.

En ese sentido, se advierte que la agrupación desatendió un deber legal de cuidado y no se condujo con la diligencia debida, a fin de evitar los errores en que incurrió.

Asimismo, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación infractora, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejada. Por lo tanto, la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma, consecuencias materiales y efectos perniciosos de las faltas), por lo que en obvio

de repeticiones este Consejo General tomará en consideración lo expresado en este a fin de calificar la falta.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

Las irregularidades objeto de estudio, se traducen en una conducta infractora imputable a la agrupación política Universitarios en Acción, a pesar de que no lesionó los valores de certeza y transparencia, tutelados por la normatividad en materia de fiscalización, si implicó la transgresión a normas legales, en concreto, por lo que hace a la conclusión 5, las obligaciones establecidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales. Y por lo que hace a la conclusión 7, las obligaciones establecidas en el artículo la norma contenida en el artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Al no aclarar a la autoridad electoral los periodos en los cuales uno de sus dirigentes fungió en dos cargos uno a nivel nacional y otro a nivel estatal, los efectos que se produjeron al no emitir las aclaraciones solicitadas si bien no lesionan los resultados de la revisión practicada, sí dificultan la actividad fiscalizadora en términos operativos, además de que se traducen en una puesta en peligro de los valores tutelados por la normatividad aplicable, antes mencionada.

Y respecto a la omisión de no pagar a la autoridad respectiva los impuestos retenidos, se trastoca la obligación de rendición de cuentas, y por lo tanto, el cumplimiento no sólo legal de dicha obligación, sino el deber mismo que constitucionalmente mandata realizar el pago de los impuestos generados.

f) La reiteración de la infracción

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la agrupación política que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Cabe precisar que ninguna de las dos faltas cometidas es reiterada o sistemática, sino que obedece únicamente a la falta de cuidado en el actuar de la agrupación.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política Universitarios en Acción, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta formal**, deben sancionarse de manera conjunta, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Esta autoridad considera que existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de las irregularidades cometidas fue un incumplimiento a la obligación de rendición de cuentas y al principio de transparencia que debe regir el actuar de las agrupaciones políticas.

Como se desprende del análisis de la conducta de la agrupación política, las faltas acreditadas consisten en la omisión de informar a esta autoridad, los periodos durante los cuales la C. Georgina Mendoza Rocha ocupó dos cargos, y por otro lado, no enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los impuestos que fueron retenidos durante el ejercicio de 2007. De ahí que no se desprenda pluralidad en la comisión de irregularidades, si no antes bien, singularidad en cada una de las conductas ya descritas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas a la agrupación política Universitarios en Acción, que han quedado acreditadas y que se traducen en la existencia de una **falta de forma**, deben sancionarse en virtud de que transgreden los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos

de las Agrupaciones Políticas Nacionales por lo que hace a la conclusión 5, y respecto a la conducta descrita en la conclusión 7, ha quedado acreditado el incumplimiento al artículo 23.3, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en los recursos SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-41/2007 consistente en:

1. La calificación de la falta cometida.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo General estima que la falta de forma cometida por la agrupación política Universitarios en Acción se califica como **Leve**, porque tal y como quedó señalado, omitió informar a esta autoridad los periodos en los que la dirigente Georgina Mendoza Rocha estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2007 y por otro lado, también omitió realizar el entero respectivo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$148,280.00, correspondientes al ejercicio 2007.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política.

Aunado a lo anterior, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues la entrada en vigor del Reglamento fue previa al momento en que se realizó la revisión de los informes, por lo que la agrupación no puede alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra el que el uso que le den las agrupaciones al financiamiento público que el Estado les proporciona se utilice para los fines que las propias normas establecen, esto es, que se transparente la aplicación de los recursos públicos y se cumpla con la obligaciones fiscales que el reglamentaria y legalmente tienen las agrupaciones políticas.

2. La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo General establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó la agrupación política.

Debe considerarse que el hecho de que la agrupación no haya cumplido con la obligación de informar **los periodos en los que la dirigente Georgina Mendoza Rocha estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2007**, tiene como consecuencia un detrimento a la transparencia con la cuál deben actuar las

agrupaciones políticas en su función de coadyuvadoras en el desarrollo de la vida democrática, la cultura política y una opinión más informada en este país.

Y por lo que hace a la omisión de pagar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$148,280.00, correspondientes al ejercicio 2007, causa un detrimento a la obligación de rendición de cuentas. La Agrupación política tenía el deber de realizar los enteros respecto de las retenciones que hizo y reportar en el momento oportuno y en el plazo señalado, el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones fiscales, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora contara con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los gastos efectivamente realizados.

En este caso, la norma encuentra vinculación con el principio de equidad, en tanto que las agrupaciones políticas tienen la obligación de reportar la totalidad de los egresos que realizan con motivo del ejercicio anual, de manera que, como consecuencia de la información proporcionada, la autoridad electoral pueda determinar con certeza cuáles fueron las actividades que implicaron aplicación de determinados recursos y que no haya una ilegal desviación de los mismos.

Lo anterior tiene como consecuencia que el Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que la agrupación política hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

3. Reincidencia.

Del análisis del dictamen que nos ocupa, así como de los documentos que obran en el archivo de este Instituto, se desprende que la agrupación política Universitarios en Acción no es reincidente respecto a las conductas que aquí se han analizado.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Dado que la sanción que se impone por esta vía no es de carácter económico, se estima innecesario realizar el estudio de la capacidad económica del sujeto infractor.

a. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

La falta se ha calificado como **LEVE**, en atención a que si bien no se han vulnerado directamente los bienes jurídicos tutelados, que son la transparencia en la rendición de cuentas en virtud de no informar a esta autoridad los periodos en los que la C. Georgina Mendoza Rocha estuvo en cada cargo durante el ejercicio 2007, y la certeza en el destino final de las retenciones de impuestos no enterados a los organismos autorizados para ello, se han puesto en peligro y coloca a la agrupación en un supuesto de transgresión reglamentaria; sin embargo, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Como se ha analizado al momento de argumentar sobre la norma violada, la infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, sobre todo en los casos de falta de documentación comprobatoria de egresos, pues la simple falta de presentación de dichos documentos obstaculiza las labores de la autoridad electoral para verificar el origen de los ingresos y el destino real de los gastos;
2. La Agrupación política condicionó el cumplimiento de una obligación de carácter fiscal correspondiente al ejercicio 2007 al financiamiento correspondiente a 2008, no obstante que retuvo dichos impuestos.
3. Asimismo, contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente y existió falta de cuidado de su parte al no atender el requerimiento que la autoridad le formuló.

Ahora bien, para la imposición de la sanción, este Consejo General considera que deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- a) La Agrupación conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias invocadas;
- b) El incumplimiento a la obligación legal de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y de presentar la documentación comprobatoria solicitada, respecto de las retenciones que por diversos impuestos realizó y

no enteró en su totalidad a la instancia correspondiente pone en riesgo los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las Agrupaciones, e implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación;

- c) La omisión de atender un requerimiento hecho por la autoridad con el fin de generar certeza en la integración de sus órganos directivos y así evitar el incumplimiento de otras normas aplicables.
- d) Por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, no obstante que al conocer la existencia de la falta, en ningún momento trató de desvirtuarla y por lo tanto, subsanarla.

Así las cosas, corresponde a este Consejo General seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea, las cuales pueden consistir en:

- a) *Amonestación pública;*
- b) *Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- d) *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) *Negativa del registro de las candidaturas;*
- f) *Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) *La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

En primer lugar se excluyen las sanciones c), d) y e), pues las dos primeras no son procedentes en virtud de que, como ya se señaló, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público, mientras que la sanción referida en el inciso e) es inoperante toda vez que las agrupaciones políticas no pueden registrar candidaturas ante este Instituto.

Para determinar su graduación y su sanción, se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una de las faltas detectadas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, se resuelve imponer a la Agrupación Política Nacional “**Universitarios en Acción**” la sanción consistente en **Amonestación Pública**, la cual se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la Agrupación infractora, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Además, se estima que la sanción que por este medio se impone se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Independientemente de la aplicación de la sanción referida en el párrafo anterior, en atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo General ordena **se de vista** con la irregularidad observada a la Agrupación Política, a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados a ella por \$148,280.00, respecto a las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado correspondientes al ejercicio 2007.

RESUELVE:

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.1** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional A Favor de México**, la siguiente sanción:

a) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,057.00 (Cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.)

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.2** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 786 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$39,748.02 (Treinta y nueve mil setecientos cuarenta y ocho pesos 02/100 M.N.)

b) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

c) Procedimiento Oficioso.

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.3** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional**, la siguiente sanción:

a) Una multa de 296 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$14,968.75 (catorce mil novecientos sesenta y ocho pesos 75/100 M.N.)

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.4** de la presente resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Libre de Promoción a la Justicia Social**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 800 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$40,400,00 (Cuarenta mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).

- b) Vista a la Secretaría del Consejo General.
- c) Procedimiento Oficioso

QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.5** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata**, las siguientes sanciones:

- a) Una Amonestación Pública.
- b) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.6** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Política Azteca A. C.**, las siguientes sanciones:

- a) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,057.00 (Cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.) y Procedimiento Oficioso.

SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.7** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Política Campesina** las siguientes sanciones:

- a) Una multa de 188 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$9,507.16 (Nueve mil quinientos siete pesos 16/100 M.N)
- b) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.8** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Política Diana Laura**, la siguiente sanción:

- a) Amonestación Pública.
- b) Vista a la Secretaría del Consejo General

NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.10** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Alianza Ciudadana Independiente por México**, la siguiente sanción:

- a) Cancelación de registro como agrupación política nacional. Vista a la Procuraduría General de la República.
- b) Vista a la Secretaría del Consejo General.

DÉCIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.11** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Alianza Nacional Revolucionaria A. C.** las siguientes sanciones:

- a) Una multa de 332 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$16,789.24 (Dieciséis mil setecientos ochenta y nueve pesos 24/100 M.N.)
- b) Una multa de 500 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$25,250.00 (Veinticinco mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

DÉCIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.12** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Alianza Social** las siguientes sanciones:

- a) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a \$5,057.00 (Cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.)
- b) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

DÉCIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.13** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Alternativa Ciudadana 21** la siguiente sanción:

- a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)

DÉCIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.15** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía** la siguiente sanción:

a) Cancelación de registro como agrupación política nacional. Vista a la Procuraduría General de la República.

b) Vista a la Secretaría del Consejo General.

DÉCIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.16** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana de Magisterio** la siguiente sanción:

a) Cancelación de registro como agrupación política nacional. Vista a la Procuraduría General de la República.

b) Vista a la Secretaría del Consejo General.

DÉCIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.17** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo** la siguiente sanción:

a) Una multa de 165 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a \$8,344.05 (ocho mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 05/100 M.N.)

DÉCIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.18** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Asociación Para el Progreso y la Democracia de México** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 688 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$34,792.16 (treinta y cuatro mil, setecientos noventa y dos pesos 16/100 M.N.).

DÉCIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.19** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional**

Asociación Profesional Interdisciplinaria de México, APIMAC las siguientes sanciones:

a) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría del Consejo General.

b) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

DÉCIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.20** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Avanzada Liberal Democrática** la siguiente sanción:

a) Una multa de 155 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$7,838.35 (Siete mil ochocientos treinta y ocho pesos 35/100 M.N.). Vista a la Secretaría del Consejo General.

DÉCIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.21** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional (Cadena)** la siguiente sanción:

a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)

VIGÉSIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.22** de la presente resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia** la siguiente sanción:

a) Cancelación de registro como agrupación política nacional. Vista a la Procuraduría General de la República.

b) Vista a la Secretaría del Consejo General.

VIGÉSIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.24** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Centro de Estudios para el Desarrollo de México** la siguiente sanción:

a) Cancelación de registro como agrupación política nacional.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.26** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos, A. C. (CUDH)** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,057.00 (Cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.). Procedimiento Oficioso.

b) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

c) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

d) Vista a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Procedimiento Oficioso.

VIGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.27** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas**, la siguiente sanción:

a) Una multa de 326 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$16,485.82 (Dieciséis mil, cuatrocientos ochenta y cinco pesos 82/100 M.N.). Procedimiento Oficioso.

VIGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.28** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 240 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$12,136.80 (doce mil ciento treinta y seis pesos 80/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría del Consejo General.

VIGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.29** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Confederación Nacional de Ciudadanos** la siguiente sanción:

a) Una multa de 86 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$4,349.02 (Cuatro mil trescientos cuarenta y nueve pesos 02/100 M.N.). Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

VIGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.30** de la presente Resolución, se imponen a la **Otrora Agrupación Política Nacional Confluencia Ciudadana Chimalli** la siguiente sanción:

a) Una multa de 1,670 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$84,249.62 (Ochenta y cuatro mil doscientos cuarenta y nueve pesos 62/100 M.N.).

VIGÉSIMO SÉPTIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.31** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Desarrollo Indígena C.O.N.A.D.I., A.C** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 395 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$19,975.15 (Diecinueve mil novecientos setenta y cinco pesos 15/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

VIGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.32** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones**, la siguiente sanción:

a) Una multa de 653 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$33,022.21 (Treinta y tres mil veintidós pesos 21/100 M.N.).

VIGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.33** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 200 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$10,114.00 (Diez mil ciento catorce pesos 00/100 M.N.).

- b) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- c) Vista a la Secretaría del Consejo General.
- d) Procedimiento Oficioso

TRIGÉSIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.34** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana** la siguiente sanción:

- a) Una multa de 550 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$27,813.50 (Veintisiete mil ochocientos trece pesos 50/100 M.N.) y Procedimiento Oficioso

TRIGÉSIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.35** de la presente Resolución se imponen a la **Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional** las siguientes sanciones:

- a) Una multa de 1580 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$79,900.60 (Setenta y nueve mil novecientos pesos 60/100 M.N.) y Procedimiento Oficioso
- b) Vista a la Secretaría del Consejo General.
- c) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.37** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Democracia Ciudadana** las siguientes sanciones:

- a) Una multa de 912 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$46,119.84 (Cuarenta y seis mil ciento diecinueve pesos 84/100 M. N.) y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- b) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)

c) Una multa de 500 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$25,285.00 (veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.)

d) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TRIGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.38 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Democracia Constitucional** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 140 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$7,079.80 (Siete mil setenta y nueve pesos 80/100 M.N.)

b) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TRIGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.39 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Democracia XXI** las siguientes sanciones:

a) Amonestación Pública.

b) Una multa de 1,483 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$74,995.31 (Setenta y cuatro mil novecientos noventa y cinco pesos 31/100 M.N.).

TRIGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.41 de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Democracia y Equidad, A. C.** la siguiente sanción:

a) Cancelación de registro como agrupación política nacional. Vista a la Procuraduría General de la República.

b) Vista a la Secretaría del Consejo General.

TRIGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.43 de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista.** las siguientes sanciones:

a) Amonestación pública.

b) Una multa de 190 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2007, equivalente a \$96,083.00 (Noventa y seis mil ochenta y tres pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa de 150 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$7,585.50 (Siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M.N.)

d) Amonestación pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.45** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Encuentro Social** la siguiente sanción:

a) Una multa de 88 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$4,450.16 (Cuatro mil cuatrocientos cincuenta pesos 16/100 M.N.).

TRIGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.46** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Encuentros por el Federalismo** la siguiente sanción:

a) Una multa de 211 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$10,670.27 (Diez mil seiscientos setenta pesos 27/100 M.N.)

TRIGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.47** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Erigiendo Una Nueva República**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.). y Vista a la Secretaría del Consejo General.

b) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CUADRAGÉSIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.48** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana** las siguientes sanciones:

- a) Una multa de 2,500 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$126,425.00 (ciento veintiséis mil cuatrocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.)
- b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- c) Procedimiento Oficioso.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.49** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Estructura Ciudadana** la siguiente sanción:

- a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.50** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Familia en Movimiento**, la siguiente sanción:

- a) Una multa de 894 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$45,209.58 (cuarenta y cinco mil doscientos nueve pesos 58/100 M. N.).
- b) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.51** de la presente resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Foro Democrático** la siguiente sanción:

- a) Cancelación de registro como agrupación política nacional. Vista a la Procuraduría General de la República.
- b) Vista a la Secretaría del Consejo General.

CUADRAGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.52** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Fraternidad Socialista** la siguiente sanción:

a) Una multa de 1000 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$50,570.00 (cincuenta mil quinientos setenta pesos 00/100 M.N.).

b) Una multa de 150 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$7,585.50 (siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M.N.).

c) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

d) Procedimiento oficioso

CUADRAGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.53** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 1450 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$73,326.50 (Setenta y tres mil trescientos veintiséis pesos 50/100 M.N.).

b) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

c) Procedimiento Oficioso.

d) Procedimiento Oficioso.

CUADRAGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.54** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Apoyo Mutuo (FNAM)**. la siguiente sanción:

a) Una multa de 702 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$35,500.14 (treinta y cinco mil quinientos pesos 14/100 M.N.).

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.55** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 813 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$41,113.41 (Cuarenta y un mil ciento trece pesos 41/100 M.N.).

b) Una multa de 200 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$10,114.00 (Diez mil ciento catorce pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa de 116 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,866.12 (Cinco Mil ochocientos sesenta y seis pesos 12/100 M.N.). y vista a la Secretaría del Consejo General.

d) Una multa de 500 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$25,285.00 (Veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

e) Vista a la Secretaría del Consejo General.

f) Procedimiento oficioso

CUADRAGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.57** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Fundación Alternativa, A. C.** la siguiente sanción:

a) Una multa de 685 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$34,640.45 (Treinta y cuatro mil seiscientos cuarenta pesos 45/100 M.N.).

CUADRAGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.58** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Fundación para la Autonomía Delegacional y Municipal** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 1637 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$82,783.09 (Ochenta y dos mil setecientos ochenta y tres pesos 09/100 M.N.).

b) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

c) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

d) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

e) Procedimiento Oficioso.

QUINCUAGÉSIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.59** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 500 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$25,285.00 (Veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

b) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.60** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Genoma Mexicano** la siguiente sanción:

a) Una multa de 60 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$3,034.20 (Tres mil treinta y cuatro pesos 20/100 M.N.).

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.61** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Hombres Y Mujeres de la Revolución Mexicana** la siguiente sanción:

a) Amonestación Pública.

b) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.).

d) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

QUINCUAGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.64** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** la siguiente sanción:

a) Una multa de 461 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$23,312.77 (Veintitrés mil trescientos doce pesos 77/100 M.N.).

b) Una multa de 2,300 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$116,311.00 (ciento dieciséis mil trescientos once pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa de 500 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$25,285.00 (Veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

d) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

QUINCUAGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.65** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Integración para la Democracia Social** la siguiente sanción:

a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

QUINCUAGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.66** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Jacinto López Moreno, A. C.** la siguiente sanción:

a) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

QUINCUAGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.67** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Jóvenes Universitarios por México** la siguiente sanción:

a) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.68** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Junta de Mujeres Políticas, A. C.** la siguiente sanción:

a) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

QUINCUAGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.69** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia 1°** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 650 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$32,870.50 (treinta y dos mil ochocientos setenta pesos 50/100 M.N.).

b) Una multa de 420 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$21,239.40 (Veintiún mil doscientos treinta y nueve pesos 40/100 M.N.).

c) Una multa de 200 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$10,114.00 (Diez mil ciento catorce pesos 00/100 M.N.).

d) Vista a la Secretaría del Consejo General.

QUINCUAGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.70** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo, A. C.** la siguiente sanción:

a) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEXAGÉSIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.71** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional México, Líder Nacional, A. C.** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 150 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$7,585.50 (Siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M.N.).

b) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,057.00 (cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.).

SEXAGÉSIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.72** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional México Nuestra Causa** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

b) Una multa de 635 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$32,111.95 (Treinta y dos mil ciento once pesos 95/100 M.N.).

c) Una multa de 500 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$25,285.00 (Veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

d) Una Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEXAGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.73** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento al Socialismo** las siguientes sanciones:

a) Una Amonestación Pública.

b) Una Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEXAGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.75** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, A. C.** la siguiente sanción:

a) Una multa de 248 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$12,541.36 (Doce mil quinientos cuarenta y un pesos 36/100 M.N.).

SEXAGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.77** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Indígena Popular** la siguiente sanción:

a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

SEXAGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.78** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 218 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$11,024.26 (Once mil veinticuatro pesos 26/100 M.N.)

b) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,057.00 (Cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.).

c) Una Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

d) Procedimiento oficioso

SEXAGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.79** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación**

Política Nacional Movimiento Nacional Indígena, A. C. las siguientes sanciones:

a) Una multa de 661 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$33,426.77 (Treinta y tres mil cuatrocientos veintiséis pesos 77/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

c) Procedimiento oficioso.

SEXAGÉSIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.81** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Movimiento por la Democracia y el Rescate de México “Eduardo Alonso Escárcega”** la siguiente sanción:

a) Una Amonestación Pública.

SEXAGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.83** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Mujeres y Punto** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 219 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$11,074.83 (Once mil setenta y cuatro pesos 83/100 M.N.).

b) Una multa de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año 2007, equivalentes a \$5,057.00 (Cinco mil, cincuenta y siete pesos 00/00 M.N.).

c) Una Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEXAGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.84** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Nueva Democracia** la siguiente sanción:

a) Una Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEPTUAGÉSIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.85** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Nueva Generación Azteca, A. C.**, la siguiente sanción:

a) Una multa de 71 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$3,590.47 (Tres mil quinientos noventa pesos 47/100 M.N.).

SEPTUAGÉSIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.86** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 600 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$30,342.00 (Treinta mil trescientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEPTUAGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.87** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Organización Nacional Antireeleccionista** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 2500 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$126,425.00 (Ciento veintiséis cuatrocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.).

b) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

c) Una multa de 348 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$17,598.36 (Diecisiete mil quinientos noventa y ochos pesos 36/100 M.N.).

d) Vista a la Secretaría del Consejo General.

e) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

f) Procedimiento Oficioso.

SEPTUAGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.89** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Participa** la siguiente sanción:

a) Una multa de 546 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$27,611.22 (Veintisiete mil seiscientos once pesos 22/100 M.N.).

SEPTUAGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.90** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Plataforma Cuatro** la siguiente sanción:

a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEPTUAGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.91** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano** la siguiente sanción:

a) Una multa de 225 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$11,378.25 (Once mil trescientos setenta y ocho pesos 25/100 M.N.).

b) Amonestación Pública. Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEPTUAGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.93** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Praxis Democrática** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

b) Una Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

c) Procedimiento oficioso.

SEPTUAGÉSIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.94** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Profesionales por la Democracia, A. C.** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 150 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$7,585.50 (Siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M.N.).

b) Una multa de 150 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$7,585.50 (siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M.N.).

SEPTUAGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.95** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Profesionales por México** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$5,057.00 (Cinco mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.).

b) Amonestación Pública.

c) Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEPTUAGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.96** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Propuesta Cívica**, la siguiente sanción:

a) Una multa de 190 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$9,608.30 (Nueve mil seiscientos ocho pesos 30/100 M.N.).

OCTAGÉSIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.97** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Ricardo Flores Magón**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 150 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$7,585.50 (Siete mil quinientos ochenta y cinco pesos 50/100 M.N.).

b) Una multa de 200 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$10,114.00 (Diez mil ciento catorce pesos 00/100 M.N.).

OCTAGÉSIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.98** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Rumbo a la Democracia** la siguiente sanción:

a) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

OCTAGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.99** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Sentido Social México (SS)**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 830 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$41,973.10 (Cuarenta y un mil novecientos setenta y tres pesos 10/100 M.N.).

b) Una multa de 50 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$2,528.50 (Dos mil quinientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

c) Vista a la Secretaría del Consejo General.

OCTAGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.100** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Lombardista**, la siguiente sanción:

a) Cancelación de registro como agrupación política nacional. Vista a la Procuraduría General de la República.

b) Vista a la Secretaría del Consejo General.

OCTAGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.101** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Progresista**, la siguiente sanción:

a) Una multa de 368 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$18,609.76 (Dieciocho mil seiscientos nueve pesos 76/100 M.N.) y Vista a la Secretaría del Consejo General.

OCTAGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.102** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!**, las siguientes sanciones:

a) Una Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) Una multa de 200 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$10,114.00 (diez mil ciento catorce pesos 00/100 M.N.).

OCTAGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.103** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unidos por México**, la siguiente sanción:

a) Una multa de 200 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$10,114.00 (Diez mil ciento catorce pesos 00/100 M.N.).

OCTAGÉSIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.104** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 291 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$14,715.87 (Catorce mil setecientos quince pesos 87/100 M.N.).

b) Una Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

OCTAGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.105** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 834 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el 2007, equivalente a \$42,175.38 (cuarenta y dos mil ciento setenta y cinco pesos 38/100 M.N)

b) Una Amonestación Pública.

c) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

OCTAGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.106** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Universitarios en Acción**, las siguientes sanciones:

a) Una Amonestación Pública y Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

NONAGÉSIMO. Todas las multas determinadas en los resolutivos anteriores, deberán ser pagadas ante la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral en el mes siguiente a aquel en que quede firme la presente resolución. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, se procederá de conformidad con el párrafo 7 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente.

NONAGÉSIMO PRIMERO. Este Consejo General del Instituto Federal Electoral ordena dar vista a la **Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos**

Políticos, para que en el ámbito de sus atribuciones, proceda a iniciar los procedimientos oficiosos a los que se refieren los considerandos 5.2, 5.4, 5.6, 5.26 (dos procedimientos), 5.27, 5.33, 5.34, 5.35, 5.48, 5.52, 5.53 (dos procedimientos), 5.55, 5.58, 5.78, 5.79, 5.87 y 5.93

NONAGÉSIMO SEGUNDO. Este Consejo General del Instituto Federal Electoral ordena dar vista a la **Secretaría del Consejo General**, para los efectos señalados en los considerandos 5.4, 5.8, 5.10, 5.15, 5.16, 5.19, 5.22, 5.28, 5.33, 5.35, 5.41, 5.47, 5.51, 5.55, 5.69, 5.87, 5.99, 5.100, 5.101.

NONAGÉSIMO TERCERO. Notifíquense personalmente el Dictamen Consolidado y la presente Resolución, a las **105** Agrupaciones Políticas, y a la **1** otrora Agrupación Políticas relacionada en el considerando 5.30 de la presente Resolución

NONAGÉSIMO CUARTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución para los efectos señalados en los considerandos 5.2, inciso b); 5.5 inciso b), 5.7, inciso b); 5.12, inciso b), 5.18 inciso b), 5.19 inciso a), 5.26 inciso b), 5.29 inciso a) c), 5.31, inciso b); 5.33, inciso b); 5.35 inciso b), 5.37, inciso a) y d); 5.38, inciso b); 5.41, inciso b), 5.43 inciso d), 5.47 inciso b), 5.48 inciso b), 5.50, inciso b), 5.52, inciso c), 5.53 inciso b), 5.58 inciso d), 5.59 inciso b), 5.61 inciso a), y d), 5.60 inciso d), 5.61 inciso a) y d), 5.64 inciso d), 5.66 inciso a); 5.67 inciso a), 5.68 inciso a), 5.70 inciso a); 5.72 inciso d), 5.73 inciso b), 5.78 inciso c), 5.79 inciso b), 5.83 inciso b), 5.84 inciso a), 5.86 inciso b) y e), 5.87 inciso e), 5.90 inciso b), 5.91 inciso b), 5.93 inciso b), 5.95 inciso c), 5.102 inciso a), 5.104 inciso b), 5.105 inciso d) y 5.106 inciso a).

NONAGÉSIMO QUINTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Procuraduría General de la República de la República** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución para los efectos señalados en los considerandos 5.10 inciso a), 5.15 inciso a), 5.16 inciso a), 5.22 inciso a), 5.41 inciso a), 5.51 inciso a) y 5.100 inciso a).

NONAGÉSIMO SEXTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que ordene la publicación de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales en la Gaceta del Instituto Federal Electoral,

dentro de los treinta días siguientes a la aprobación de la presente Resolución; y dentro de los quince días siguientes a aquél en el que concluya el plazo para la interposición del recurso correspondiente en contra del Dictamen Consolidado relativo a los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas, correspondientes al ejercicio de 2007 y de esta Resolución, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o en caso de que se presente dicho recurso por cualquier agrupación política, dentro de los quince días siguientes a aquél en el que sea notificada la sentencia que lo resolviera, remita dicho Dictamen Consolidado y la presente Resolución para su publicación al Diario Oficial de la Federación, junto con la sentencia recaída a dicho recurso.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 13 de octubre de dos mil ocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**